

BREVIÁŘ DEMOKRACIE

# FUNGOVÁNÍ DEMOKRATICKÉHO STÁTU NA PŘÍKLADU ŠVÝCARSKA

Švýcarské helsinské sdružení  
Schweizerische Helsinki Vereinigung

1994

© Švýcarské helsinské sdružení 1993

© Schweizerische Helsinki Vereinigung 1993

[ihf-ch.org](http://ihf-ch.org)

Rozšiřování všech textů "Breviáře demokracie" (včetně výňatků) bez obchodního zisku je dovoleno. Při veškerém takovém rozšiřování je však nezbytně nutné uvádět prameny. Obchodní rozšiřování Breviáře demokracie bez výslovného souhlasu Švýcarského helsinského sdružení je zakázáno.

tuto brožurku si můžete stáhnout zde: [spojeni.org/demokracie-ch.pdf](http://spojeni.org/demokracie-ch.pdf)

na stránkách občanského politického hnutí **S 12**  **SPOJENÍ**

[spojeni.org](http://spojeni.org)

druhá reedice doplňky, opravy, poznámky, webové odkazy © [vjr](http://vjr.org) 2012 prvního českého překladu 1994, převzaného (tak jak byl) do předcházející, první české reedice 2002 \*

připravujeme také (online) publikaci "[Fungující demokracie v praxi – přehled, dějiny, vývoj, souvislosti](http://spojeni.org)" © [vjr](http://vjr.org) 2012 | kan | s12, inspirovanou Lexikonem dějin Švýcarska [hls-dhs-dss.ch](http://hls-dhs-dss.ch), (online) publikací kolektivu dvouapůl tisíce autorů, který je také jejím hlavním zdrojem seznam dalších, z našeho hlediska zajímavých, zdrojů a inspirací: [spojeni.org/inspirace](http://spojeni.org/inspirace)

\* se souhlasem [autora](http://autora.org) a SHV (poznámka [vjr](http://vjr.org), jako i ostatní poznámky jak pod čarou tak i v textu)

**OBSAH**

Úvodem českému čtenáři – Rudolf Friedrich	1
Česká republika jako demokratický právní stát – Milan Uhde	1
Poděkování – Felix Uhl	2
<b>ÚVOD</b>	3
ÚČEL PUBLIKACE – PŘEHLED	3
Příklad dobře fungující země mnoha protikladů	
Politická kultura a politický systém – dva ze základů státu	
Menšiny, sdílení moci a subsidiarita – další základy	
Minimální standardy – další základy	
Příspěvek k diskusi, k jejímu začátku na cestě k demokracii	
Členění Breviáře	
POUŽITÁ LITERATURA – DALŠÍ ÚDAJE	4
<b>ŠVÝCARSKÉ HELSINSKÉ SDRUŽENÍ</b>	5
<b>I. PRÁVA A POVINNOSTI VE ŠVÝCARSKU</b>	6
<b>1. LIDSKÁ PRÁVA</b>	6
MEZINÁRODNÍ VYMEZENÍ	6
Paříž, srpen 1789	
New York, prosinec 1948	
Řím, prosinec 1950	
LIDSKÁ PRÁVA VE ŠVÝCARSKÉ SPOLKOVÉ ÚSTAVĚ	6
Svoboda vyznání a svědomí	
Náboženská a kulturní svoboda	
Právo na manželství	
Svoboda projevu	
Svoboda podnikání	
Petiční právo	
SOCIÁLNÍ LIDSKÁ PRÁVA	8
Právo na vzdělání	
Právo na práci	
Právo na podporu	
Právo na zdravé životní prostředí	
<b>2. STÁTNÍ OBČANSKÁ PRÁVA</b>	8
Rovnoprávnost občanů...	
...a její státní podpora pro nemajetné	
Právo na volbu pobytu	
Svoboda spolčování a shromažďování	
<b>3. POLITICKÁ PRÁVA</b>	9

<b>4.</b>	<b>ZÍSKÁNÍ A ZTRÁTA ŠVÝCARSKÉHO STÁTNÍHO OBČANSTVÍ</b>	<b>9</b>
	ZÍSKÁNÍ ŠVÝCARSKÉHO STÁTNÍHO OBČANSTVÍ	9
	Původem	
	Přijetím za občana	
	ZTRÁTA ŠVÝCARSKÉHO STÁTNÍHO OBČANSTVÍ	10
	Zřeknutím se	
	Odnětím	
	Prohlášením za neplatné	
<b>5.</b>	<b>POVINNOSTI ŠVÝCARSKÉHO OBČANA</b>	<b>10</b>
	Povinná školní docházka	
	Daňová povinnost	
	Branná povinnost	
	Závaznost úřadu	
	Školní a daňová povinnost	
	Hlasovací povinnost, dnes právo	
<b>II.</b>	<b>CHARAKTERISTIKA ŠVÝCARSKÉHO STÁTU</b>	<b>12</b>
<b>1.</b>	<b>STRUKTURA KONFEDERACE</b>	<b>12</b>
	VŠEOBECNÉ ÚDAJE	12
	Spolkový stát	
	Centralistický stát	
	Federalistický stát	
	FEDERALISMUS VE ŠVÝCARSKÉ PRÁVNÍ PRAXI	13
	Obec	
	Kanton	
	JAZYKOVÉ POMĚRY	15
<b>2.</b>	<b>ŠVÝCARSKÝ POLITICKÝ SYSTÉM</b>	<b>16</b>
	KRITÉRIA URČENÍ POLITICKÉHO SYSTÉMU – DNEŠNÍ POŽADAVKY	16
	POLITICKÝ SYSTÉM	17
	V jiných zemích	
	Ve Švýcarsku	
<b>III.</b>	<b>ÚKOLY ŠVÝCARSKÉ KONFEDERACE</b>	<b>20</b>
<b>1.</b>	<b>ZACHOVÁNÍ NEZÁVISLOSTI NAVENEK</b>	<b>20</b>
	Cíl spolkového státu	20
<b>2.</b>	<b>UDRŽOVÁNÍ VNITROSTÁTNÍHO KLIDU A POŘÁDKU</b>	<b>21</b>
	PŘEDPOKLADY KLIDU A POŘÁDKU	21
	Výchova a vyrovnané sociální poměry	
	Zajištění právního řádu ústavou a zákony	
	Dobře vybudovaná policejní organizace	
	Armáda	

<b>3.</b>	<b>OCHRANA SVOBODY A PRÁV ŠVÝCARSKÝCH OBČANŮ</b>	22
	Cíl spolkového státu	
<b>4.</b>	<b>ZAJIŠŤOVÁNÍ OBECNÉHO BLAHA</b>	22
	HISTORICKÉ OHLÉDNUTÍ	22
	SOUČASNÉ SOCIÁLNÍ ZÁKONODÁRSTVÍ	22
	Ochrana zaměstnance	
	Ochrana zdraví lidu	
	Sociální zabezpečení pomocí sociálního pojištění	
	Sociální péče	
	VYMEZENÍ SOCIÁLNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ	24
<b>IV.</b>	<b>SPOLKOVÉ ÚŘADY A ZÁKONODÁRSTVÍ</b>	25
<b>1.</b>	<b>SPOLKOVÁ ÚSTAVA JAKO ZÁKLAD</b>	25
<b>2.</b>	<b>SPOLKOVÉ ÚŘADY</b>	25
	SPOLKOVÉ SHROMÁŽDĚNÍ (SPOLKOVÝ PARLAMENT)	25
	Složení Spolkového shromáždění	
	Organizace Spolkového shromáždění	
	Činnost Spolkového shromáždění	
	Budoucnost Spolkového shromáždění	
	VÝKONNÉ SPOLKOVÉ ORGÁNY	29
	Spolková rada	
	Spolková správa	
	SPOLKOVÉ SOUDNÍ ÚŘADY	30
<b>3.</b>	<b>VZNIK ZÁKONA</b>	31
	1. fáze – PODNĚT	
	2. fáze – VYPRACOVÁNÍ	
	3. fáze – PŘEZKOUMÁNÍ	
	4. fáze – ROZHODNUTÍ	
<b>4.</b>	<b>ZÁKONODÁRSTVÍ V PŘÍPADĚ NALÉHAVOSTI</b>	32
	Prohlášení naléhavosti	
<b>V.</b>	<b>VOLBY A HLASOVÁNÍ</b>	33
<b>1.</b>	<b>POLITICKÁ PRÁVA</b>	33
	HLASOVACÍ A VOLEBNÍ PRÁVO	33
	PRÁVO NA INICIATIVU A REFERENDUM	34
	Iniciativa	
	Referendum	
<b>2.</b>	<b>POSTUP PŘI VOLBÁCH A HLASOVÁNÍCH</b>	35
<b>VI.</b>	<b>VYTVÁŘENÍ POLITICKÝCH NÁZORŮ</b>	37

<b>1.</b>	<b>STRANY A SVAZY</b>	<b>37</b>
	POLITICKÉ STRANY	37
	Přehled švýcarských politických stran	
	Činnost politických stran	
	SVAZY, SPOLKY, SDRUŽENÍ	39
<b>2.</b>	<b>SDĚLOVACÍ PROSTŘEDKY</b>	<b>40</b>
	Náborová různost, svoboda tisku, hospodářská soutěž	
	Svoboda informací	
	Svoboda tisku, čtvrtá moc a moc vůbec, záplava informací	
	Svoboda a zodpovědnost	
	Neprofesionalita	
	Propaganda, dezinformace	
	Zaručit názorovou různost, prosadit věrohodnost	
	Kontrola – právní a občanská	
	<b>...no, dobrá, ale co ta KRIZE?</b>	<b>42</b>

## ÚVODEM ČESKÉMU ČTENÁŘI

– Rudolf Friedrich

Myšlenka vydat tuto publikaci vznikla **během seminářů**, které již od roku **1990** každoročně pořádá Švýcarské helsinské sdružení. Na tyto semináře jsou zváni a scházejí se tam **vybraní** účastníci z **Maďarska, české republiky a Slovenské republiky**, kteří ve svých zemích pracují v oblasti **komunální politiky**. V četných diskusích se přitom zjistilo, že však nestačí jen získávat informace o **organizačních formách a plnění úkolů** v jednotlivých oblastech běžné denní činnosti, nýbrž že je třeba **nabýt a ovládat též** [řádné způsoby]<sup>1</sup> **rozhodování** v různých systémech správy měst a obcí.

Naše publikace přihlíží ke všem těmto potřebám a chce **na příkladu** Švýcarska stručně **ukázat základní demokratické struktury**. Nedomníváme se, že by švýcarský model mohl být jednoduše okopírován, ale jde nám o naznačení **možností a směrů**, podle nichž by se mohla **hledat řešení konkrétních problémů**.

Přáli bychom si, aby tato publikace přispěla k **osvojení si a uplatnění** onoho **způsobu politického myšlení**, které tvoří nezbytnou základnu **opravdové, správně fungující demokracie**.

– Dr. Rudolf Friedrich

Federální ministr policie a justice m.s.

Předseda Švýcarského helsinského sdružení

## ČESKÁ REPUBLIKA JAKO DEMOKRATICKÝ PRÁVNÍ STÁT

– Milan Uhde

Píšu tato slova jako někdejší předseda parlamentní komise pro přípravu Ústavy české republiky a vybavuji si atmosféru ostrých diskusí, ale i závěrečné shody, která práci poznamenala.

Česká republika je parlamentní demokracií **opírající se** o činnost **politických stran**, které **jednou za čtyři**, respektive za **šest let předkládají** veřejnosti ve volbách **své kandidáty** do Poslanecké sněmovny, pro niž platí volební princip poměrného zastoupení, a do Senátu, který dosud nebyl ustaven, ale ve volbách na podzim 1994 se předkládá uplatnění principu většinového. Poslanci a senátoři, v době neexistence Senátu pak pouze poslanci, volí prezidenta republiky. **Prezident je nesaditelný, není z výkonu své funkce odpovědný**, odpovídá za něj vláda. Za určitých podmínek definovaných ústavou má prezident **právo rozpustit** Poslaneckou sněmovnu. **Senát je nerozpustitelný** a je nositelem **kontinuity** například v době parlamentní **krize**. Předsedu vlády a její členy **jmenuje prezident, vláda pak předstupuje** před **Poslaneckou sněmovnu** s programovým **prohlášením**, jehož schválením projevuje sněmovna vládě důvěru.

Kromě moci zákonodárné a výkonné existuje **nezávislá moc soudní**. Soudní systém je čtyřstupňový, vrcholící Nejvyšším soudem, **Dohled nad ústavností zákonů** vykonává Ústavní **soud**, jehož patnáct soudců **jmenuje prezident** republiky se **souhlasem** Senátu. Ze zákona byl

<sup>1</sup> takto označeny [podstatnější poznámky] v textu, ty drobnější i v (normálních závorkách)

ustaven i Nejvyšší kontrolní **úřad**, v jehož kompetenci je **kontrola** hospodaření se **státním majetkem** a plnění **státního rozpočtu**. Do právního systému české republiky musely být kvůli spěchu při dělení někdejšího společného státu převzaty i **mnohé nevyhovující zákony** zděděné z komunistických dob. Nezreformována, přesněji řečeno **napůl zreformována** je zatím **soustava státní správy a územní samosprávy** české republiky. Dopravit tento proces a stanovit **příslušné kompetence** je úkol na **nejbližší měsíce**.

Vykonali jsme **základní kroky** k tomu, abychom se mohli **nazývat** právním, demokratickým státem. Jsme si však vědomi toho, že jsme připravili a předložili teprve **skicu**, od níž vede k završení dílu **daleká a namáhavá cesta**. Tento svazek může být jejím **výmluvným švýcarským zrcadlem**.

– PhDr. Milan Uhde

Předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu české republiky

25.11.1993

## PODĚKOVÁNÍ

– Felix Uhl

Předsednictvo Švýcarského helsinského sdružení pokládá za svoji povinnost **poděkovat** všem, kdož z české strany **přispěli nějakým způsobem** k úspěšnému vydání Breviáře demokracie [Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska] v českém jazyce. Zejména děkujeme panu předsedovi poslanecké sněmovny parlamentu české republiky Dr. Milanu Uhdemu za jeho úvodní **slova** o současném vývoji parlamentní demokracie v českých zemích, paní Aleně Pečené ze sekretariátu předsednictva poslanecké sněmovny za vzácnou **pomoc** při **obstarávání adres úřadů, škol a institucí** a panu Dr. Františku Čuprovi za zprostředkování **překlada**, tiskárny a vyřizování **administrativní práce**.

Náš upřímný **děk** vyslovujeme touto cestou všem, kdož si se zájmem **přečtou** tuto, dle našeho mínění poučnou a aktuální publikaci a pomohou ji **rozšířit** v české veřejnosti.

Jménem Švýcarského helsinského sdružení

– Dr. Felix Uhl

Zakládající člen předsednictva

1993

# ÚVOD

## ÚČEL PUBLIKACE – PŘEHLED

Publikace Švýcarského helsinského sdružení, kterou vám předkládáme, popisuje **některé vybrané aspekty švýcarské ústavy**. V žádném případě si nečiní nárok na to, aby byla vědecky fundovaným učením o státu. Publikace se neobrací k odborníkům, ale k široké veřejnosti: srozumitelným způsobem má v ní být **přiblížen model fungující právní demokracie**.

## Příklad dobře fungující země mnoha protikladů

Švýcarsko je **zemí mnoha protikladů**: jsou zde čtyři **jazyky**, rozdílné **regiony**, celkem 26 **historicky vzniklých** kantonů. Velký podíl obyvatelstva tvoří **menšiny** kulturní, etnické, náboženské a jazykové. Až do poloviny minulého století bývalo Švýcarsko **otřásáno prudkými** náboženskými a mocenskými **válkami**. Země nedisponovala žádnými nerostnými surovinami a neměla ani přístup k moři, ani jiné výhodné podmínky pro obchod. Až **do poloviny 19. století** patřilo Švýcarsko **k nejhudším zemím** Evropy.

Může nynější uspořádání Švýcarska vůbec posloužit jako model? Odpověď není tak jednoduchá. Švýcarský systém "není právě vzrušující, nemá lesk, není pro mládež zajímavý, nevyznačuje se zrovna novostí. Je to nevýrazný systém. Avšak je to také **systém, který funguje, a to už pořádně dlouhou dobu**." (Hawrylyshyn, Bohdan: "Wegweiser in die Zukunft" ("Na cestě k lépe fungujícím společnostem"), str. 98)<sup>2</sup>

## Politická kultura a politický systém – dva ze základů státu

Fungování takového politického systému vyžaduje vysokou míru **politické kultury** – na druhé straně je tato kultura **podporována právě systémem**. Publikace nemůže zprostředkovat žádný univerzální recept. Autoři jsou si toho vědomi a v žádném případě nechtějí nikoho poučovat. Mnohé zvláštnosti švýcarské demokracie se vyvinuly vlivem historických a geografických podmínek a můžeme je pochopit jen v tomto kontextu. Mnohé věci tedy nelze automaticky převést na jiné země.<sup>3</sup>

## Menšiny, sdílení moci a subsidiarita – další základy

Publikace může **nanejvýš zprostředkovat některé modely** – například **způsob zacházení s menšinami** nebo **metodu sdílení moci**. Snad bychom měli připomenout **princip subsidiarity**, na jehož základě jsou děleny úkoly mezi správními jednotkami. V systému Švýcarska by mohly najít pomoc pro orientaci především státy s heterogenní strukturou obyvatelstva. Autoři publikace nechtějí podávat zkreslený obraz reality, proto informují o švýcarském politickém systému **objektivně** a nezakrývají jeho slabé stránky a nedostatky.

<sup>2</sup> <sup>1/</sup> [Bohdan Hawrylyshyn / Гаврилишин Богдан Дмитрович](#) (\*1926, Ženeva a Ukrajinec): "Road Maps to the Future, Towards more effective societies", Pergamon Press, Elmsford NY 1980

<sup>2/</sup> seznam autorem (původní verze brožurky) použité literatury na další straně

<sup>3</sup> např. všude tam kde je (**ještě, a zároveň** s přímou prací s lidmi) nutno vybudovat základy společného státu – přičemž novodobé přístupy rozvojové spolupráce řadou praktických výsledků dokládají, jak je důležité, vlastně nezbytné pracovat přímo s lidmi, jedněmi z hlavních partnerů v budování společnosti a státu (problémy, neřešitelné, nastávají všude tam, kde někteří partneři nejsou (ještě) partnery skutečnými)



## Minimální standardy – další základy

Každá země musí najít svou vlastní cestu. Přitom však platí, že mají být zachovávány **určité minimální standardy**. K nim patří podle mínění autorů:

- dodržování **demokratických pravidel** hry
- respektování **lidských práv**
- a ochrana **menšin**.

## Příspěvek k diskuzi, k jejímu začátku na cestě k demokracii

Švýcarské helsinské sdružení doufá, že tato brožura se stane **příspěvkem k diskusi** a k **utváření** správného [pořádného] **veřejného mínění** v těch zemích, v nichž demokratické hodnoty a formy chování nemůžeme ještě pokládat za zajištěné.

## Členění Breviáře

Breviář demokracie je členěn takto:

V kapitole I. až III. jsou na příkladu Švýcarska popsány **základy svobodného státu**:

- **základní práva** a jejich **prosaditelnost**
- budování **demokratického státu** na pozadí teorií **státního práva**
- klasické **úlohy státu**.

Kapitoly IV. až VI. pojednávají **podrobněji** o samotném Švýcarsku:

- nejprve je popsána **metoda zákonodárství**,
- potom **účast jednotlivce** na procesu politického rozhodování
- a konečně **možnosti** vytváření **politického názoru**.

## POUŽITÁ LITERATURA – DALŠÍ ÚDAJE

K napsání publikace byly použity především tyto prameny:

- Aubert, J. F.: "Traité de droit constitutionnel Suisse" ("Pojednání o **ústavním právu** Švýcarska") a dodatek 1967-82, Neuchâtel 1967 a 1982
  - Hawrylyshyn, B.: "Wegweiser in die Zukunft, Unterwegs zu besser funktionierenden Gesellschaften, Ein Bericht an den Club of Rome" ("**Na cestě k lépe fungujícím společnostem**, zpráva římskému klubu"), Kronberg 1982
  - Junker, B.; Fenner, M.: "Bürger, Staat und Politik in der Schweiz" ("**Občan, jeho stát a politika** ve Švýcarsku"), 6. vydání, Lehrmittelverlag des Kantons Basel-Stadt, Basel 1990
  - Krattiger, E.: "Neue Staatskunde der Schweiz" ("Nová **občanská výchova** ve Švýcarsku"), 5. vydání, Staatskunde-Verlag E. Krattiger, CH-Altstätten 1976
  - Tuor, I.: "Politik geht uns alle an" ("**Politika je naše věc**"), 5. vydání. Staatskunde-Verlag E. Krattiger, CH-Altstätten 1991
  - Zacher, H.F.: "Freiheitliche Demokratie" ("**Liberální demokracie**"), Mnichov 1969
- Čísla a statistické údaje pocházejí z různých publikací, a to především z každoročně vycházející informační brožury konfederace:
- "Der Bund – kurz erklärt" ("**Spolek – ve zkratce**"), vydání 1992<sup>4</sup>

<sup>4</sup> aktuální přehled si můžete stáhnout jako pdf, nebo objednat, na [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > [Dokumentation](#) > [Publikationen](#) > [Der Bund – kurz erklärt](#), kde najdete i řadu informací, např. o švýcarské politické struktuře, politických právech občanů (ve všech spolkových řečech, některé i v angličtině)

## ŠVÝCARSKÉ HELSINSKÉ SDRUŽENÍ

Pod dojmem neuspokojivých výsledků Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (KBSE) v **Bělehradě** v roce **1978**, podle nichž se lidská práva stále více zatlačovala do pozadí, založilo 21. února **1978** v **Curychu** pět švýcarských občanů (Ulrich Kaegi, farář Eugen Voss, Jürg L. Steinacher, Fredi Rom, Dr. Felix Uhl) na podnět redaktora U. Kaegiho "Přípravný výbor Evropské helsinské skupiny". Myšlenka podpory lidských práv našla v krátké době značnou odezvu. Přes 150 významných osobností z celého světa přislíbilo podporu. Cílem této nové vzniklé skupiny bylo sjednocení všech stejně zaměřených hnutí v **Evropě**, **Americě** a **Kanadě**. Hned v roce **1979** byla ve švýcarském městě **Aarau** uspořádána mezinárodní přípravná konference. Roku **1980** bylo v **Madridu** v rámci tehdejší pokračující KBSE založeno "Mezinárodní helsinské sdružení" (**IHV**) se sídlem v **Curychu**. Předsedou se stal Andrej Sacharov, avšak ten za tehdejších poměrů v **SSSR** nemohl přijet.

**Mezinárodní helsinské sdružení** zpracovalo během svého působení – většinou pomocí diplomatických spojení – velký počet případů porušování lidských práv, ponejvíce v mocenské oblasti tehdejšího **Sovětského svazu** – šlo např. o znovu spojení roztržených rodin, zákazy vycestování na **Západ**, zejména do **Izraele** nebo návštěvy příbuzných v důležitých rodinných záležitostech. IHV obstarávalo a často i platilo advokáty pro disidenty, kteří byli komunistickým režimem vězněni nebo pronásledováni, podporovalo jejich rodiny a staralo se o ně. Ve spolupráci se **švýcarským ministerstvem zahraničních věcí** (de: EDA / fr: DFAE / it: DFAE / en: FDFA) se IHV zasazovalo o uskutečňování humanitní pomoci (balíčky uvězněným, návštěvy zatčených, lékařská péče ve věznicích atd.)

V roce **1984** byla založena **Mezinárodní helsinská federace** "International Helsinki Federation for Human Rights" (**IHS**) se sídlem ve **Vídni**, která převzala úkoly IHV a od té doby koordinuje další činnost.

V **Curychu** zůstalo v roce **1986** za předsednictví federálního švýcarského ministra m.s. Dr. Rudolfa Friedricha nově založené Švýcarské helsinské sdružení (**SHV**) federace pro lidská práva (IHS) ve **Vídni**, nadřazené organizace, sdružující v současné době 22 helsinských výborů po celém světě.

**Cíl všech** helsinských organizací se od jejich počátku, tj. **od roku 1978**, nezměnil: zásady ( Závěrečný akt KBSE / Helsinki Accords) přijaté a schválené na Konferenci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (KBSE / OSCE) v **Helsinkách** roku **1975** musí být pevně zakotveny ve vědomí všech lidí a krok za krokem také uskutečňovány. Jen dodržování těchto zásad a usnesení může zajistit a upevnit mír v Evropě.

Přípravu a vypracování této brožurky, kterou Vám i dnes Švýcarské helsinské sdružení předkládá, řídil člen předsednictva SHV lic. iur. Heinrich Henckel.<sup>5</sup>

SHV  
Schweizerische Helsinki Vereinigung  
Bleicherain 7  
CH-5600 Lenzburg 1

[ihf-ch.org](http://ihf-ch.org)

<sup>5</sup> 1992/93 – k autorovi: Heinrich Henckel (k titulu: dnes Dr., tehdy absolvent práv lic. iur.)

## ZÁKLADY SVOBODNÉHO STÁTU

**I. PRÁVA A POVINNOSTI VE ŠVÝCARSKU****1. LIDSKÁ PRÁVA****MEZINÁRODNÍ VYMEZENÍ****Paříž, srpen 1789**

Revolučně smýšlející markýz de Lafayette vyhlásil, že stát musí jako hranice své moci uznávat lidská a občanská práva svých obyvatelů a tato práva dodržovat.

**New York, prosinec 1948**

*Valné shromáždění Spojených národů vyhlásilo Všeobecnou deklaraci lidských práv:*

*"U vědomí toho, že uznání přirozené důstojnosti a rovných a nezcizitelných práv členů lidského rodu je základem svobody spravedlnosti a míru ve světě, že zneuznání lidských práv a pohrdání jimi vedlo k barbarským činům, urážejícím svědomí lidstva, a že vybudování světa, ve kterém lidé, zbavení strachu a nouze, budou se těšiti svobodě projevu a přesvědčení, bylo prohlášeno za nejvyšší úsilí lidstva,*

*že lid Spojených národů zdůraznil v Chartě znovu svou víru v základní lidská práva, v důstojnost a hodnotu lidské osobnosti, v rovná práva mužů i žen a že se rozhodl podporovati sociální pokrok a vytvořiti lepší životní podmínky ve větší svobodě,*

*vyhlašuje*

*valné shromáždění,*

*tuto Všeobecnou deklaraci lidských práv za společný ideál, o nějž musí všechny národy usilovat."*

**Řím, prosinec 1950**

Evropská rada uzavírá evropskou dohodu pro ochranu lidských práv a základních svobod a zároveň ustanovuje komisi a soudní dvůr, které se zabývají urovnáváním a právním posuzováním případů porušování lidských práv.

**LIDSKÁ PRÁVA VE ŠVÝCARSKÉ SPOLKOVÉ ÚSTAVĚ**

Vyhlášení lidských práv ve francouzské revoluci roku 1789 mělo za cíl zajišťovat svobodu jednotlivce a jeho osobní nezávislost na všemocném státu. Stejný cíl sledovala i lidská práva zakotvená ve švýcarské spolkové ústavě. Na rozdíl od politických práv přísluší lidská práva, nazývaná také práva základní, každému člověku na základě jeho osoby. Nepředpokládají státní příslušnost.

Patří k nim:

- svoboda vyznání a svědomí
- náboženská a kulturní svoboda
- právo na manželství
- svoboda projevu
- svoboda podnikání
- petiční právo

## Svoboda vyznání a svědomí

Každý člověk je svobodný ve výběru svého náboženského a politického přesvědčení. Názory víry však neoprošťují od plnění občanských povinností. Ti, kdo odmítají vojenskou službu z důvodů svědomí, byli ještě před nedávnem trestáni odnětím svobody – v květnu 1992 voliči přijali předlohu zákona, který pro ty, kteří z důvodu svědomí vojenskou službu odmítají, počítá se službou náhradní.

Ke svobodě vyznání patří i náboženská zletilost, které mladistvý dosahuje dovršením 16. roku života.

## Náboženská a kulturní svoboda

Jako výraz svobody vyznání spolková ústava povoluje všechny bohoslužebné akty, které nepřekračují meze mravnosti nebo veřejného pořádku.

## Právo na manželství

Právně nemůže bránit uzavření manželství nic kromě nezletilosti, blízké pokrevní příbuznosti nebo duševní choroby. Za překážku uzavření manželství se nepovažuje ani nemajetnost, ani rozdílnost náboženského vyznání nebo státní příslušnosti.

## Svoboda projevu

Tato svoboda patří k základním právům demokracie. Jestliže v tisku nebo na veřejnosti nesmějí být svobodně zastávána odlišná stanoviska, chybí základna pro vytváření nezávislého mínění.

## Svoboda podnikání

Touto svobodou je **chráněna soutěž** v tržním hospodářství.

Aby v moderní průmyslové společnosti bylo **zabráněno** jejímu **zneužívání**, je podrobena mnohým omezením. Tak má spolkový **stát** v různých oblastech **výhradní práva** ("monopoly"). Zde je nutno jmenovitě uvést monopol celní, mincovní, bankovní, monopol na stělný prach a alkohol. Vedle spolkového státu mají svá **výhradní práva** i **kantony** (nazývají se většinou "regály") – tak je tomu jmenovitě v oblasti rybářství a lovu. Pro mnohé hospodářské činnosti, jež vyžadují **užívání všeobecného vlastnictví**, uděluje stát "koncese", které vlastníkově příslušné využívání dovolují (např. dopravní podniky, vodní díla, těžba nerostných surovin apod.) Určitá **povolání** jsou silněji reglementována tím, že jejich vykonávání předpokládá složení příslušných zkoušek způsobilosti (např. advokáti, lékárníci, lékaři, učitelé, hostinští).

Mnohé spolkové zákony můžeme označit za "dopravní předpisy" dnešního hospodářského života. Vztahy mezi **sociálními partnery** jsou řízeny pracovním zákonem, kolektivními pracovními smlouvami a spolkovým zákonem o vzdělání pro výkon povolání, který se vztahuje na učňovské školství a odborné zkoušky. Každého **podnikatele** chrání patenty vynálezů, ochrana známek (značek), kartelový zákon a spolkový zákon proti nekalé soutěži. Naopak průmysl a živnosti si v **obecném zájmu** musí nechat od státu vytvořit předpisy, např. o stavebnictví, zdravotní péči nebo ochraně životního prostředí. Z hospodářských a státně politických důvodů jsou **některá hospodářská odvětví** chráněna subvencemi (podporami), ochrannými cly a kontingentací, tj. stanovením množství produktů (např. zemědělství).

## Petiční právo

I ten, kdo nepoživá politických práv, může se dovolat slyšení úřadů prostřednictvím petice. Petice "musí být pouze vzata na vědomí", podle právního ustanovení – v praxi ale nejen

že bez výjimky "na vědomí vzata" je, ale vždy je také spolehlivě a jasně vyřízena, zodpovězena. Toto právo sice ztratilo po zavedení mnohem závaznější iniciativy na významu, nabízí ale dobrou a účinnou formu, jak oslovit správu švýcarského státu.<sup>6</sup>

## SOCIÁLNÍ LIDSKÁ PRÁVA

Takzvaná sociální lidská práva nejsou ve švýcarské spolkové ústavě obsažena, ale:

### Právo na vzdělání

Spolková ústava sice neproklamuje "**právo na vzdělání**" – v 19. století však byla zavedena a zakotvena v ústavě povinná a bezplatná školní docházka na základních školách. Cíle vzdělávací politiky sleduje zákonodárství především v zákonu o vzdělání pro výkon povolání, zákonech o stipendiích, o podpoře vysokého školství a výzkumu).

### Právo na práci

Spolková ústava sice neproklamuje "**právo na práci**" – spolkový stát je však povinen ve spolupráci s kantony a soukromým hospodářstvím bránit vzniku hospodářských krizí a potírat nezaměstnanost.

### Právo na podporu

Spolková ústava sice neproklamuje "**právo na podporu**" – avšak různé sociální pojišťovací instituce se starají o dostatečný příjem ve stáří a při invaliditě. Existuje ústavní podklad pro zaměstnanecké zajištění ve stáří, které společně s výše uvedenými sociálními pojištěními má důchodci umožnit pokračovat přiměřeným způsobem v navyklém životním stylu.

### Právo na zdravé životní prostředí

Spolková ústava sice neproklamuje "**právo na zdravé životní prostředí**" – avšak zavedením přísného zákona o ochraně životního prostředí a zákonného řádu pro územní plánování a ochranu přírody a vlasti dosáhlo Švýcarsko v této oblasti standardu, který patří k nejvyšším ve světě.

## 2. STÁTNÍ OBČANSKÁ PRÁVA

Zatímco lidská práva platí pro všechny lidi, mohou státní občanská práva uplatňovat jen občané Švýcarské konfederace. Všeobecné k nim patří tato práva:

### Rovnoprávnost občanů...

Všichni Švýcaři a Švýcarky jsou si před zákonem rovni, to znamená, že s nimi před zákonem a před státními úřady musí být stejně jednáno. Porušení rovnosti práv může být různými právními prostředky řešeno před soudem.

### ...a její státní podpora pro nemajetné

Aby nemajetní občané nebyli v některých konkrétních případech vyjmuti z této ochrany může být pro ně požadována finanční pomoc od státu (bezplatný proces nebo bezplatná právní pomoc).

<sup>6</sup> více ke vzniku, vývoji a dnešku tohoto práva – viz např. Lexikon dějin Švýcarska, heslo Petitionsrecht / Pétitions / Petizioni (de / fr / it)

## Právo na volbu pobytu

Každý Švýcar má právo, usadit se kdekoli na území celého Švýcarska. Toto právo však nevylučuje předpisy, jejichž účelem je registrace obyvatel a usedlíků.

## Svoboda spolčování a shromažďování

Právo občanů na sdružování stojí na hranici mezi právy státně občanskými a politickými. Občané mají právo se sdružovat a vytvářet spolky (= sdružení) všeho druhu. Právo dovoluje vytváření politických stran (= spolků, sdružení) a náboženských a hospodářských sdružení. Dovoluje například fotbalovým fanouškům, milovníkům hudby, spisovatelům, lékařům, podnikatelům, ochráncům přírody, studentům atd. spojit se a společně sledovat své zájmy. Ve společnosti se proto vytvářejí zájmové skupiny, které různým způsobem sledují zvláštní cíle svých členů. V jejich zájmu se často obracejí mj. i na společný stát.

K nejdůležitějším občanským sdružením – se stejnou právní formou spolku – patří hospodářské svazy, politické strany a odbory.

## 3. POLITICKÁ PRÁVA

Vykonávání politických práv zásadně předpokládá švýcarské státní občanství – kromě toho musí být splněny další podmínky (např. u hlasovacího a volebního práva minimální věk a bydliště). K politickým právům patří aktivní a pasivní volební a hlasovací právo, stejně jako právo na iniciativu a referendum.<sup>7</sup>

## 4. ZÍSKÁNÍ A ZTRÁTA ŠVÝCARSKÉHO STÁTNÍHO OBČANSTVÍ

Švýcarské státní občanství zahrnuje občanské právo obce, kantonu i konfederace (tzv. spolkového státu). Jak ukážeme dále, jsou prvně jmenovaná občanská práva (obec a kanton) základem toho, aby vůbec mohlo být uděleno občanství státní.

Státní občanství poskytuje každému držiteli ochranu před vypovězením nebo vyhnáním a vyplývá za něho vedle politických práv také branná povinnost.

### ZÍSKÁNÍ ŠVÝCARSKÉHO STÁTNÍHO OBČANSTVÍ

#### Původem

Novorozené dítě Švýcara nebo Švýcarky obdrží automaticky švýcarské státní občanství. Právo původu ("ius sanguinis") stojí v protikladu k nařízením mnoha jiných států, které udělují státní občanství, když se dotyčný narodil na území tohoto státu ("ius soli", např. USA). Proto například Švýcar narozený v USA má dvojí občanství.

#### Přijetím za občana

Naturalizace cizince se děje za přísných podmínek a po dlouhém jednání. Nejdříve je nutné povolení švýcarského justičního a policejního departementu (= ministerstva). Povolení je uděleno pouze tehdy, když má cizinec dobrou pověst, žil 12 let ve Švýcarsku a do určité míry se

<sup>7</sup> více viz kapitola "V. Volby a hlasování", a tam "1. Politická práva" – jako i podrobněji k (zatím) unikátnímu rozsahu a obsahu politických práv všech občanů (včetně samozřejmě také těch žijících, třeba po generace, po celém světě), i jejich vzniku a vývoji – viz například Lexikon dějin Švýcarska, heslo *Politische Rechte* / *Droits politiques* / *Diritti politici* (de / fr / it)

této zemi přizpůsobil.<sup>8</sup> Při vypočítávání lhůty jsou léta mezi 10. a 20. rokem věku počítána dvojnásobně.

Občanské právo v rámci nižších správních celků může udělit na základě svobodného rozhodnutí obec a kanton, ve kterých dotyčný člověk bydlí. Na získání občanství však cizinec žádný právní nárok nemá. Postup se liší podle kantonů a zahrnuje nezřídka zkoušku způsobilosti a zaplacení poplatku (na mnoha místech značného). Teprve po získání občanství obce a kantonu může být uděleno občanství státní.

Jestliže cizinci, který má zvláštní zásluhy, propůjčí kanton nebo obec s povolením spolkových úřadů čestné občanství nemá v žádném případě toto ocenění nižším správním celkem platnost švýcarského státního občanství.

## ZTRÁTA ŠVÝCARSKÉHO STÁTNÍHO OBČANSTVÍ

### Zřeknutím se

Švýcarský státní občan, který již nebydlí ve Švýcarsku a získal státní občanství jiného státu, může se švýcarského státního občanství zříci.

### Odnětím

Ačkoli je švýcarské státní občanství v podstatě neztratitelné, může být Švýcarovi s dvojím státním občanstvím který žije v zahraničí, státní občanství odňato jestliže tento občan závažně poškozuje jméno nebo zájmy Švýcarska. Této možnosti bylo často využíváno ve druhé světové válce. Švýcarovi, který nemá žádnou jinou státní příslušnost, nemůže být švýcarské státní občanství odňato. Není totiž žádoucí, aby osoba byla bez jakékoli státní příslušnosti.

### Prohlášením za neplatné

Švýcarské státní občanství získané zastíráním pravého stavu věci je anulováno.

## 5. POVINNOSTI ŠVÝCARSKÉHO OBČANA

### Povinná školní docházka

Návštěva školy je po dobu 8 nebo 9 let povinná a na základních a středních školách bezplatná. Stát – v tomto případě obec, za spolupráce s rodiči (= spoluúčast občanů) – se stará jak o základní školu, tak o výstavbu středních a vyšších – i, nebo zejména, věc kantonální, neboť to tak dává smysl – vyučovacích zařízení.

Dobré školní vzdělání na všech úrovních je nejen předpokladem pro hospodářskou prosperitu, ale je také nezbytnou základnou pro demokratické formy života ve státě.<sup>9</sup>

### Daňová povinnost

Spolkový stát, kantony a obce potřebují peníze, aby mohly plnit své mnohostranné úkoly. Občané platí spolkovému státu a kantonům daň z příjmu, v mnohých kantonech kromě toho také daň z majetku. Většina současných daňových systémů zachycuje daňové poplatníky progresivně, takže vyšší příjmy jsou procentuálně více zdaněny než nižší. Přitom je nutné nalézt rovnováhu mezi morálně spravedlivým ulehčením finančně slabších a nutným vytvořením

<sup>8</sup> → heslo, pojem integrace / Integration

<sup>9</sup> nejen mnohá "vyšší vyučovací zařízení" patří k na světě špičkovým, ale zejména i řemeslné a praktické specializace, jejichž kvalifikace patří k těm na špičkové úrovni

dostatečného množství podnětů pro zvýšení aktivity v hospodářském životě. Od uvedené bezpodmínečně závazné přímé daně je nutno odlišovat daně, které existují na základě určitých forem účasti na hospodářském životě. Např. daň z obratu a spotřebitelská daň.<sup>10</sup>

### **Branná povinnost**

Každý Švýcar podléhá branné povinnosti a musí mezi 20. a 34. rokem věku, kdy je z této povinnosti propuštěn – jako důstojník až v 42., 50. rokem – vykonávat výcvikovou a v případě války aktivní vojenskou službu. Občané nezpůsobilí aktivní vojenské služby platí náhradu vojenské povinnosti a tím se podílejí na nákladech pro účinnou obranu země. Alternativou je civilní služba, zavedená 1996.

### **Závaznost úřadu**

Kdo je zvolen do veřejného úřadu, má povinnost jej převzít a spravovat podle svého nejlepšího vědomí a svědomí. Závaznost úřadu v nejpřísnějším slova smyslu je však výjimečným případem – obecně platí jen v poručenském systému.

### **Školní a daňová povinnost**

Školní a daňová povinnost – stejně jako branná a povinnost týkající se převzetí úřadu – jsou závazné a nelze se jim vyhnout. Zákon zde předpisuje určitou občanskou disciplínu – ti, kdo ji porušují, jsou příslušně potrestáni.

### **Hlasovací povinnost, dnes právo**

S výjimkou dnes jediného kantonu (Schaffhausen), v němž nesplnění hlasovací (občas k tomu i volební) povinnosti je "trestáno" peněžitou pokutou 3.– franků (hlasovací nátlak)<sup>11</sup>, má občan plnou svobodu užívat nebo neužívat svých politických práv.

Účast na hlasování (a volbách) není vynucována – občan "jde k hlasovací urně" (která je občas zároveň i urnou volební), svobodně.<sup>12</sup> Hlasování (a volby), stejně jako i vykonávání ostatních občanských práv je věcí "vědomí a svědomí" – účasti a zodpovědnosti.

<sup>10</sup> tak např. DPH (CH): základní sazba 2011 zvýšena o 0.4%, ze 7.6% na 8% (zvýšení omezené do roku 2017), které občané i tentokrát v hlasování přijali, stejně jako 1995 změnu daně z obratu v DPH (tehdy 6.2%) – ve společenské diskusi jsou čím dál tím hlasitější hlasy o smyslu této daně, postihující zejména nemajetné, jako i již delší dobu hlasy dobře slyšitelné o absurdních nákladech spojených s její administrací, postihující malé a střední podniky

<sup>11</sup> a to čtyři-/pětkrát ročně = Fr. 12.– / Fr. 15.– ... více k (tomuto) hlasovacímu nátlaku, a (vědeckým) publikacím o něm – např. "Stimmzwang Schaffhausen", dále "Stimmzwang Schweiz" (de)

<sup>12</sup> pokud ještě k urně, tak k několika urnám před konečným termínem otevřenými, a sice pro ty, kteří tak rádi hlasují a volí – běžné je poslat hlasy na hlasovacích a/nebo volebních lístkách zpět, ve vyplacené obálce přiložené k hlasovacím a volebním podkladům (obsahujícím i vyvážené informace o věcech k hlasování předložených a o stanoviskách k nim), rozesílaných několik týdnů před hlasovacím, řídčejí i volebním, termínem (příklad obec/město a kanton Curych)



ZÁKLADY SVOBODNÉHO STÁTU

## II. CHARAKTERISTIKA ŠVÝCARSKÉHO STÁTU

### 1. STRUKTURA KONFEDERACE

#### VŠEOBECNÉ ÚDAJE

Švýcarsko je spolkovým státem. Jiný správní systém než spolkový mají státy unitární, které jsou organizovány centralisticky – jejich správní kraje nebo provincie jsou podřízeny jednotné správě z centra. Unitárním státem je např. Francie.

#### Spolkový stát

Spolkový stát vzniká spojením několika původně samostatných států, jakými byly kantony ve Švýcarsku před rokem 1848. Členské státy odevzdávají spolkovému státu část své státní svrchovanosti. Současně se občané členských států stávají státními občany tohoto nadřazeného politického útvaru. Spolkovými státy jsou kromě Švýcarska (od roku 1848) také USA (od roku 1787), Spolková republika Německo (od roku 1949) a řada dalších zemí.

Na rozdíl od spolkového státu je **svaz států** mezinárodně právním spojením států, které zůstávají nezávislé. Charakter svazu států dnes mají vojenské paktů jako NATO nebo nadnárodní organizace jako OSN, ES, EFTA nebo Organizace africké jednoty (OAU).

#### Centralistický stát

Centralistický stát většinou pracuje efektivněji,<sup>13</sup> neboť postup při každém rozhodování je zkrácen – také asi působí navenek jednotněji. Na druhé straně mohou občané k takovému státu ztratit svůj osobní vztah a další nebezpečí spočívá v tom, že takový stát vede k uniformitě obyvatelstva. Centralistické státy jsou proto pro země s menšinami a heterogenní strukturou obyvatelstva méně vhodné.

#### Federalistický stát

Zato ve federalisticky vystavěném státě se jednotlivci spíše cítí jako **spoluurčující a spoluodpovědný člen společenství** – zde se totiž může aktivně podílet na politickém životě malé politické jednotky, která je mu nejbližší (obec, region). Tam je ještě dobře obeznámen s místními poměry a bere na ně zřetel. Tam zná také členy úřadů a kandidáty, kteří se ucházejí o zvolení.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Tato, v principu, přednost může být přínosem společnosti – a každému člověku – jedině a pouze tam, kde politický život není určován jinými zájmy než kvalifikovanou, zodpovědnou péčí o lidi, jejich společenství a jejich rozvoj.

Mimo autoritativních, diktátorských režimů se tak neděje i všude tam, kde je moc spojena s privilegii – jakýmikoliv, byť sebemenšími. Privilegii těm méně mocným nepřístupnými, či jen "zhora", částečně, přidělovanými (jako závazek k loyaltě, poslušnosti a/nebo za "zásluhy"). Což je také příčinou oslabování, nebo dokonce ztráty, úrovně a výkonnosti státní správy, kontinuity prospěšných řešení a zodpovědnosti za blaho společnosti i v mnohých vyspělejších společnostech (zemích, mezistátních nebo nadstátních společenstvích).

<sup>14</sup> tento princip – kandidatury a volby v obci a regionu osvědčených osobností, a spolupráce s nimi – uvádějí do české, moravské a moravsko-slezské společnosti např. lidé KANu (68/90), a/nebo SPOJENÍ (S 12)

Pod pojmem **federalismus** rozumíme, v první řadě, dělení státních úkolů mezi politické jednotky nižšího a vyššího stupně.<sup>15</sup>

Pro Švýcarsko platila a platí zásada, často nazývaná principem **subsidiarity**:

- Co se týká **celého Švýcarska**, je záležitostí spolkového státu – především zahraniční politika a zahraniční obchod, obrana země, finance a měna, doprava, hospodářská politika, energetická politika, sociální pojištění, spotřebitelské daně, právní ustanovení ve všech důležitých oblastech.
- Co je možno řídit na **úrovni kantonů**, zůstává zcela nebo zčásti věcí kantonů – např. vzdělávací a sociální politika, stavebnictví, zdravotnictví, právní péče.
- Co nejlépe řeší **obce** – a jsou za to nejlépe zodpovědné, a proto k tomu vybavené, včetně financí, které přímo obhospodařují – ať řeší ony. Spolu s **občany**.

Vzhledem ke stále složitějším problémům moderního státu (vyvíjejícího se od předminulého století) by ale způsob řešení úkolů pouze na občanu nejbližších úrovních a jejich dělení pouze mezi nimi – a tím příliš omezeně pojatých – často vedl k nedostatkům.

Úkoly, jako jsou reforma vzdělávacího systému, rozvojová politika, ochrana životního prostředí, výstavba infrastruktury, je třeba řešit v národním, a mezinárodním, rámci (= "**kooperativní federalismus**", "mezikantonální konference", aktivní mezinárodní ale kompetentní a proto konstruktivně kritická účast, např. "Erweiterungsbeitrag der Schweiz").

## FEDERALISMUS VE ŠVÝCARSKÉ PRÁVNÍ PRAXI

Politický život ve Švýcarsku se realizuje na třech rovinách: obce, kantony, spolkový stát (spříseženství, *Confoederatio Helvetica*).

Ve smyslu mezinárodního práva je Švýcarská **konfederace** suverénním státem. Ústavní kompetence mu musí být dány hlasováním **veškerého obyvatelstva** a **kantonů**. Každá **změna ústavy** podléhá lidovému hlasování a nabývá platnosti teprve až tehdy, když se pro ni vysloví většina hlasujících občanů a většina kantonů. **Kantony** jsou samostatnými státními útvary, které si mohou prostřednictvím **lidového hlasování** na základě **vlastní iniciativy** vydávat svou **vlastní ústavu** a své **vlastní zákony** – pokud ovšem nejsou v rozporu se spolkovým právem. Které ale, samozřejmě, spoluvytvářejí občané. Do každého kantonu správně patří určitý počet obcí, větších i menších. Jednotlivé obce jsou útvary s omezenou samostatností – podléhají totiž zákonům příslušného kantonu.

### Obec<sup>16</sup>

Nicméně však platí, že **obce** ve Švýcarsku – vycházíme-li z principu **subsidiarity**, založeném na **občanu** jako **suverénovi** – jsou již dlouho pokládány za prabuňky politického společenství. Z toho vyplývá, že obce si ponechávají **veškeré úkoly, které nezbytně nemusí řešit vyšší politická jednotka**. **Autonomie** obcí je respektována jako **státoprávní princip s ústavní platností** a při jejím porušení může dotyčná obec podat ke spolkovému soudu státoprávní stížnost.

<sup>15</sup> více k federalismu Švýcarska, i jeho vzniku a vývoji – viz například Lexikon dějin Švýcarska, heslo *Föderalismus / Fédéralisme / Federalismo* (de / fr / it) (poznámka: tato část podstatně přepracována)

<sup>16</sup> více k dějinám, vývoji a dnešku obcí – viz např. Lexikon dějin Švýcarska, heslo *Gemeinde / Commune / Comune* (de / fr / it)

Kantonální právo přesně stanoví, které jednotlivé úkoly má obec plnit. Patří k nim obecně tyto oblasti:

- **Organizace základní školy** – obec nemůže určovat všeobecný učební program, avšak do její kompetence plně spadá výběr učitelů, stanovení rozvrhu hodin a učitelských platů i výstavba školních budov a zařízení.
- **Vybírání daní** – obec nevybírá pouze daně, které byly určeny v rámci nadřazené politické jednotky – obec je navíc kompetentní vybírat **obecní daň**, aby shromáždila finanční prostředky pro zvládnutí svých **vlastních úkolů**. To tedy znamená, že podle polohy, počtu obyvatel a majetkové struktury obce může být daňové zatížení pro jednotlivce v různých obcích velmi **rozdílné**. Znamená to také, že obecní úřady svým občanům – kteří se často znají osobně – **bezprostředně a pravidelně skládají účty**, jak nakládají s daňovými příjmy. Spoluúčast občanů zahrnuje i další oblasti veřejných financí, včetně daňových záležitostí, investic apod.
- **Organizace voleb a hlasování** – obec je například odpovědná za to, aby byla k dispozici vhodná volební místnost (např. školy, jiné obecní prostory), aby byli vybráni vhodní pracovníci pro technické zajištění voleb, včas pozváni občané ke sčítání hlasů, atd.<sup>17</sup>
- **Sociální péče** – např. péče o chudé, mateřské poradny, péče o mládež atd.
- řízení určitých stavebních oblastí stavební činnosti – zvláště sem patří **stavební policie a místní plánování**.
- Všeobecné úkoly – místní **policie, vodní hospodářství, hasiči**, čištění **odpadních vod**, odvoz **odpadu**, zřizování stanic pro **recyklaci** zvláštního odpadu, organizace **veřejné dopravy** a zvládnutí problémů **soukromé dopravy**, zajišťování míst pro trávení **volného času** (např. sportovních hřišť) atd.

**Správní orgány** obcí jsou rozdílné v závislosti na jejich velikosti a na krajině, ve které se nacházejí. Vždycky existuje **exekutivní orgán** (obecní, nebo městská rada). **Legislativa** může naproti tomu být reprezentována shromážděním obyvatel nebo také obecním parlamentem, který je volen v tajných volbách.

Plnění úkolů, které obce lépe uskutečňují **společně**, vede k vytváření **účelových svazů** (zásobování vodou, zřizování domovů důchodců, nemocnic, zařízení pro čištění vod apod.). Některé kantony (s více obyvateli a/nebo plošně rozlehlejší) znají i instituci správních okrsků.

## Kanton

Podle ústavy Švýcarské konfederace jsou "kantony suverénní do té míry, pokud jejich suverenita není omezena spolkovou ústavou". Proto "vykonávají **všechna práva**, která **nejsou vyhrazena spolkové moci**". Tato formulace je zajímavá tím, že spolková **ústava vychází z kantonu** a ne z celého státu. Jinak řečeno to znamená, že stát má jen ty kompetence, které jsou mu ústavou výslovně určeny. Existuje **kompetenční předpoklad ve prospěch kantonů**.

Ústava omezuje tuto právní formulaci tím, že kantony musí předkládat své **ústavy** ke schválení **spolkovému shromáždění**. Předpokladem schválení je zejména základní demokratická struktura. Nadto platí zásada na úrovni ústavy, podle níž má spolkové právo přednost před kantonálním.

<sup>17</sup> občané tak svou bezprostřední, přímou spoluprací při hlasováních a volbách – jak je jednou z občanských povinností, za malé odškodnění z obecních daní – přímo zaručují jejich korektní průběh a důvěru ve společný řád

Ve skutečnosti zůstalo pouze málo oblastí, v nichž jsou kompetentní (pouze, výlučně) samy (jednotlivé) kantony. Důležitým z nich je **výchova, výuka**, v které ale kantony (také) spolupracují. Vedle oblastí, které (formálně) spadají do kompetence spolku (např. zahraniční politika, celní služba, pošta, telefon a telegraf, peněžnictví), je mnoho dalších oblastí, v nichž **kanton a spolkový stát** jednají **společně**. Tak spolkový stát například vydává zákony, ale jejich konkretizaci a provádění přenechává kantonům (např. územní plánování, civilní obrana, cizinecká policie). Vlivem technického vývoje se kantony – v náročnějších, nových úkolech – stále více stávají výkonnými orgány spolkového státu. Zásada suverenity kantonů však nadále trvá a nachází svůj výraz zvláště ve vykonávání soudní pravomoci.

Kanton má svou vlastní, **kantonální správu**. Uplatňování zákonů – spolkových a kantonálních – má na starosti v první řadě nikoli spolková správa, nýbrž správa kantonu.

Počet a název kantonů je vyjmenován v závěru ústavy. To znamená, že **zřízení nového kantonu** vyžaduje **změnu ústavy**, a tím také **souhlas lidu**. Od založení spolkového státu se to stalo teprve jedenkrát – na podzim 1978 souhlasil švýcarský lid nadpoloviční většinou se zřízením nového kantonu Jura.

**Vládní systémy** se v jednotlivých kantonech (formálně) liší. Existují kantony, v nichž je možné (formálně) hledat prapůvodní formu přímé demokracie. Jednou za rok se zde uskutečňuje takzvané **zemské shromáždění**. Jedná se o tradiční shromáždění obyvatelstva oprávněného volit, na němž se – většinou pod širým nebem – provádějí nejdůležitější **politická rozhodnutí a volby**. V jiných kantonech existuje vedle zemského shromáždění **parlament**, který se radí předem a podává zemskému shromáždění příslušné návrhy. Další kantony mají (formálně hleděno) systém tzv. "polopřímé" demokracie – určitá důležitá politická rozhodnutí podléhají povinně nebo na základě "žádosti" **lidovému hlasování**.

## JAZYKOVÉ POMĚRY

Švýcarskými národními jazyky jsou podle **spolkové ústavy**:

- němčina
- francouzština
- itaština
- rétorománština.

Spolková ústava také zaručuje, že úředními jazyky, tzn. jazyky, v nichž jsou napsány právní předpisy a v nichž probíhá styk občanů s úřady a soudy, jsou němčina, francouzština a itaština. Kromě tohoto článku spolkové ústavy – který prohlašuje národní a úřední jazyky za **rovnocenné** a současně pokládá za svůj úkol, aby tyto jazyky byly zachovány – neexistuje ve Švýcarsku **žádný vlastní jazykový zákon**.

Používání jednotlivých zemských jazyků je rozloženo velmi nerovnoměrně. Většina, asi 2/3 domácího obyvatelstva mluví německy (dialektem švýcarské němčiny). Mateřským jazykem asi 1/5 obyvatel je francouzština a asi 1/10 občanů mluví italsky. Rétorománsky<sup>18</sup> mluví jen 1% obyvatelstva.

Aby byla chráněna **existence minoritních jazyků**, platí takzvaný "princip teritoriality", tzn. respektování tradičních jazykových hranic a výhradní používání původního jazyka určité oblasti v úřadech, školách a u soudu.

<sup>18</sup> což je několik dialektů za řeč prohlášených v polovině 19. století, hledání této (společné) řeči trvá dodnes, zajímavé je, že se zde v malém odehrává odjinud známé – snahy, jeden z dialektů povýšit na společný, nebo vytvořit společnou řeč syntézou všech, či některých idiomů

Toto jazykové uspořádání Švýcarska působí relativně málo problémů, protože jednotlivé jazykové oblasti jsou zřetelně ohraničeny a většina kantonů je jednojazyčných (ve čtrnácti kantonech se mluví německy, ve čtyřech francouzsky a v jednom italsky). V ústavách a zákonech těchto kantonů nejsou žádné zvláštní jazykové směrnice. Je nepsaným právem, že jako úřední řeč platí jazyk užívaný odedávna.

Zvláštních směrnic bylo třeba jen v kantonech na hranici mezi dvěma jazykovými oblastmi. Jen dva kantony platí oficiálně za dvojjazyčné, jeden jediný je trojjazyčný. Stejně jako v celém Švýcarsku platí i ve vícejazyčných kantonech striktní princip teritoriality. Je přesně určeno, jaká řeč se používá v jednotlivých okresech nebo obcích. Několik málo obcí, které leží na jazykové hranici, platí oficiálně za dvojjazyčné a zde se občané mohou svobodně rozhodnout, ve kterém z obou jazyků chtějí jednat s úřady a v jakém jazyce chtějí dát vyučovat své děti. Tyto výjimky jsou u jednotlivých kantonů vypsány v jejich ústavě nebo zákoně.

Striktní dodržování principu teritoriality poskytuje dosti dobrou záruku pro zachování existujících jazykových hranic a brání míšení jednotlivých jazyků.

Někdy však tato praxe může činit potíže, a to tehdy, když se od osob, které se přestěhují do jiného jazykového regionu, vyžaduje okamžité přizpůsobení. Tak musí například děti školou povinné pokračovat ve škole jiného kantonu v jazyce, který je pro ně zpočátku cizí. Také starší lidé se musí po přestěhování ještě namáhavě učit mluvit v nové řeči, aby byli schopni vyřizovat nutné administrativní formality.<sup>19</sup>

## 2. ŠVÝCARSKÝ POLITICKÝ SYSTÉM

### KRITÉRIA URČENÍ POLITICKÉHO SYSTÉMU – DNEŠNÍ POŽADAVKY

Klasická nauka o státu rozlišovala státy především podle kritéria, zda vládne jedinec (monarchie), nebo více lidí (aristokracie), nebo mnoho lidí (demokracie). Toto hledisko pro charakterizování státu při dnešní rozmanitosti vládních systémů nedostačuje.

Musíme si položit následující otázky:<sup>20 21</sup>

1. Jak se dělí státní moc na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní? A jak (dobře) se tyto tři moci doplňují v podpoře společnosti, jejich hodnot?
2. Stojí tyto moci rovnoprávně vedle sebe nebo je jedna z nich vyšší?
3. Jaké vztahy existují mezi oblastmi moci civilní a vojenské? A – jsou i jiné moci?
4. Jak se dostávají k moci členové parlamentu, ministři, prezidenti a soudci? Ve svobodných volbách? Podle jakého volebního systému volby probíhají ("one man one vote")? Pracují členové parlamentu, ministři, prezidenti a soudci rovnoprávně vedle sebe nebo je někdo z nich vyšší, má někdo z nich více moci?
5. Podílejí se občané státu nějakým způsobem na zákonodárství? A jak, jak často, jak závazně?
6. Jakou roli hrají v politickém životě strany, svazy, sdružení? Stojí jako partneři rovnoprávně vedle sebe nebo je někdo z nich silnější nebo i vyšší?

<sup>19</sup> problémy se týkají spíše "prostých" lidí, ale i proto se o nich diskutuje a hledají se lepší řešení

<sup>20</sup> diskuze jak tyto zásady prosadit v ČR probíhá v "akademii demokratické praxe" KANu (68/90) a SPOJENÍ (S 12)

<sup>21</sup> lehce doplněno, nejasnosti (zřejmě překladu) upřesněny

## POLITICKÝ SYSTÉM

### V jiných zemích

Pojem **parlamentní demokracie** se používá pro státní systémy, v nichž občané státu ve svobodných volbách určují poslance, kteří mají zastupovat jejich zájmy. Na rozhodování svých zástupců nemají voliči již žádný vliv – svůj souhlas nebo nesouhlas mohou vyjádřit teprve v příštích volbách. Vůdce vítězně strany je pověřen vytvořením vlády. Menšina jde – byť jen přechodně – do opozice. Klasickou zemí parlamentarismu je Velká Británie, kde v podstatě stojí proti sobě dvě velké politické strany. Ve Spolkové republice Německo, v Rakousku a v Itálii soutěží o přízeň voličů více stran. Málokdy dosáhne některá strana absolutní většiny, proto musí být alespoň dvě strany ochotny vytvořit koaliční vládu. V Itálii dochází z tohoto důvodu často k vládním krizím,

Podobně jako ve Velké Británii spočívá i ve skandinávských královstvích, ve španělsku, ve státech Beneluxu a v Knížectví lichtenštejnském politická moc v rukou parlamentu. Monarcha vykonává pouze funkci dědičné hlavy státu.

V **prezidentských demokraciích** není hlavní politický představitel volen zástupci lidu, ale přímo lidem podobně jako poslanci. Příkladem takového vládního systému jsou USA: Lidem – nepřímou – volený prezident stojí relativně nezávisle proti Kongresu. Musí sice pro své politické plány získávat souhlas poslanců, ale jejich prosazení je možné i tehdy, má-li jeho strana v parlamentu menšinu. Stanoviska k jednotlivým věcným otázkám jsou v americkém vládním systému důležitější než stranická příslušnost.

Zatímco v parlamentní demokracii spočívá svrchovaná moc v rukou parlamentu – nebo přesněji: v rukou strany mající většinu – stojí v prezidentském systému v popředí starost o rozdělení pravomocí. Legislativa a exekutiva jsou přísně odděleny, činnost zákonodárců je navíc kontrolována nejvyšším soudem, který zkoumá, zda všechny zákony jsou v souladu s ústavou.

Také Francie je od změny ústavy generálem de Gaullem republikou s prezidentským charakterem: vedle parlamentu a vlády vystupuje lidem volený prezident, který díky mimořádným pravomocem smí určovat osudy země.

### Ve Švýcarsku <sup>22</sup>

Ve Švýcarsku se **lid podílí na zákonodárství** jak na úrovni spolku, tak i v kantonech. Tato skutečnost stačí většině Švýcarů k tomu aby kladli zemi za vzor **přímé demokracie**. To však platí (teoreticky) přísně vzato jen pro kantony se "zemským shromážděním", který musí ke všem zákonům zaujmout stanovisko. V ostatních kantonech je zákonodárcem jak lid, tak jeho volení zástupci (poslanci). Vytvořením parlamentu se však již (teoreticky vzato) přímá demokracie

<sup>22</sup> <sup>1/</sup> zde začíná slabší část autorova textu – v této části použil totiž "znalostí z gymnázia" (pokud by ale věnoval potřebný čas, našel by určitě kolegy ze společenských věd, kteří by rádi pomohli, což by textu jistě prospělo), tehdy na textu pracoval jako čerstvý absolvent práv, zřejmě už v době, kdy se začal intenzivněji věnovat svému doktorátu a přípravě kariéry bankovního právníka, o něco později pokračující pozicí šéfa burzy SWX – ostatně, jak je při práci ve spolcích a pro spolky obvyklé, bez jakékoliv odměny nebo jen za symbolický honorář

<sup>2/</sup> přehled některých jiných, fundovanějších, popisů a rozborů praxe vyspělé demokracie, nejen Švýcarska, včetně od kvalifikovaných ekonomů a politologů, odkazy na ně, najdete na: [spojeni.org/inspirece](http://spojeni.org/inspirece) (odkaz již uvedený na titulní straně, snažíme se průběžně aktualizovat)

ztrácí a mění se v systém parlamentní demokracie nepřímé (teoretické označení, dnes už zastaralé). Na rozdíl od jiných evropských vládních systémů jsou ve Švýcarsku **dobře vybudována spoluúčastní práva lidu**.<sup>23</sup> Systém nepřímé, parlamentní demokracie byl prolomen zavedením referenda a iniciativy. Lze tedy (teoreticky) hovořit o demokracii "polopřímé".

Odpovíme-li si na otázku, **kdo** nyní vlastně v rámci švýcarské referendové demokracie **rozhoduje** o politice, může [z hrubě omylného pohledu – viz poznámka pod čarou]<sup>24</sup> vzniknout jisté rozčarování. To, co se zdá na první pohled přesvědčivé, může být při bližším prozkoumání [hrubě omylným přístupem – viz již zmíněná pozn.] zpochybněno. Na tomto poli totiž konstatování, že ve Švýcarsku vládne lid, [hrubě omylným závěrem – viz zm. pozn.] platí pouze omezeně, neboť práva účastnit se hlasování a voleb užívá jen malá část obyvatelstva a občanů účastnících se hlasování a voleb ubývá [zatímco **spokojenost lidí stoupá**].<sup>25</sup> Zatímco v době mezi válkami byla normální účast na hlasování a volbách mezi 70 a 80% [kdy lidi byli vysoce nespokojeni], stala se dnes pravidlem účast pod 40% – ani voleb do parlamentu se neúčastní více než polovina občanů s hlasovacím právem. V evropském srovnání [a **tady je ta, obsahem i metodicky, zásadní chyba** – viz zm. pozn.] leží Švýcarsko podle účasti na hlasováních [tady je, obsahem i metodicky, **omyl další** – viz zm. pozn.] na dolním konci stupnice. Z asi 6,8 mil. obyvatel Švýcarska je přibližně 4,5 mil. oprávněno hlasovat a volit (po odečtení cizinců, mládeže etc.). Vycházíme-li tedy z účasti na hlasování 40% (= 1,8 mil. – z toho většina < 0,9 mil.), může to v jednotlivých případech znamenat, že politická rozhodnutí pronáší jen asi 13% obyvatelstva, tzn. asi 20% občanů s hlasovacím právem [i takto hleděno pořád lepší než prakticky **0** neboli prakticky **nic** v systémech ryze

<sup>23</sup> více, jak již uvedeno, k, zatím, unikátnímu rozsahu a obsahu politických práv všech občanů (včetně samozřejmě také těch žijících po celém světě), i jejich vzniku a vývoji – viz např., již uvedený, odkaz na Lexikon dějin Švýcarska, heslo Politische Rechte / Droits politiques / Diritti politici (de / fr / it)

<sup>24</sup> 1/ v této části text dosáhl kvality nejnižší – autor očividně nekriticky převzal (včetně povrchních, mylných předpokladů a závěrů), snahy měřit švýcarskou živou demokracii<sup>2/</sup> měřítky společností, jejíž občané si nanejvýš **jednou za čtyři** roky, či **pět**, dokonce i **šest** let mohou, "smí" vybrat z jinými, těmi privilegovanějšími, již vybrané nabídky "svých" reprezentantů – přesně tato, obsahem i metodicky, základní chyba byla i příčinou ostudy, kterou – o 20 let později – "sklidil" jeden z projektů začátkem 2011 představený i v Curychu)

<sup>2/</sup> v ostrém protikladu k tomu živá demokracie Švýcarska – s nespočetnými možnostmi účinně se angažovat jako svobodný, plnoprávný občan v politice, společné věci všech – a to:

- jako osobnost přímo – hlasování pravidelně **každé čtvrtletí**, přitom je zvykem hlasovat (jen) o tom co vás zajímá z obecních, kantonálních, spolkových a mezinárodních věcech, v dobrém vědomí že ostatní také tak činí, samozřejmě někdy se nepovede a pak nezbývá než se, spolu s dalšími, pustit do práce na nápravě věci
- tak spolu s dalšími – např. v odborných zájmech, v péči a/nebo vývoji toho či onoho, v obvyklé (a jednoduché) formě spolků (sdružení), která jsou rovnoprávnými účastníky politiky

<sup>25</sup> např. Reiner Eichenberger et al., téma právě (2012) probíhajícího výzkumu z oblasti empirických, komparativních, multidisciplinárních, systemických věd "happiness, economy and institutions"

**"Co mají společnosti a politické systémy Dánska a Švýcarska společného,  
že jejich lidé patří k těm nespokojenějším na světě"**

"reprezentačních", tedy stále ještě ve většině demokratického světa – toto "opomenuté" srovnání je další část **zásadního omylu** – viz zm. pozn.].

Příčiny této chronické hlasovací abstinence mohou být rozličné. V první řadě může hrát roli blahobyt: od druhé světové války nepostihla Švýcarsko žádná akutní krize. V takových dobách se občan spíše stahuje do svého soukromí, protože se ho politické otázky tak bezprostředně nedotýkají [*mylný závěr...*]. Občané mají rozmanité možnosti, jak trávit volný čas, a to jim možná přináší více vnitřního uspokojení než zabývání se politickými otázkami [*...mylný závěr...*]. V každém případě jsou jiné činnosti, jako je třeba sledování televize, méně náročné a vyžadují méně energie než politická činnost [*...mylný závěr – angažovaný občan je spokojen, v dobrém vědomí že věci společně běží k jeho spokojenosti, zejména i proto že se může kdykoliv zúčastnit, jak také činí*].

Politické strany ztratily na významu a nejsou již schopny poskytnout občanům pomoc v orientaci [*ano, vždyť politiku nedělají hesla<sup>26</sup> – a pokud politické strany řádně nepracují, tak z politického života mizí, jak ty švýcarské dobře vědí*]. Podstatnou roli hraje skutečnost, že počet a komplexnost věcných politických otázek, kvůli nimž je občan s hlasovacím právem volán k volební urně, silně nabyly na objemu. Věcné politické otázky v celém jejich významu a důsledcích mohou v moderní průmyslové společnosti posoudit většinou již jen odborníci.<sup>27</sup>

K určité občanské netečnosti a jakési "rozmrzelosti vůči státu" možná přispívá i skutečnost, že zamítnuté předlohy zákonů jsou často ze strany vlády nebo formou iniciativy v trochu pozměněné podobě předkládány lidu znovu, takže občan oprávněný hlasovat si nakonec klade otázku, jakou cenu vlastně jeho účast na hlasováních má. Výsledky průzkumu veřejného mínění tyto názory potvrzují: asi 20% občanů oprávněných hlasovat se vůbec o politiku nezajímá, 20% se cítí přetíženo a není schopno předlohy zákonů posoudit, dalších 20% je zklamáno a myslí, že jejich hlas stejně nic neovlivní [*pozor: ne 20+20+20, ale 20 v části jiných 20ti ...*].

26

*"V politice nerozhodují hesla, ale lidé"*

– Pavel Holba

*"...a jejich solidní práce"*

– vjr

<sup>27</sup> ano, ale kde by měl být problém? naopak, to přece prospívá věci – odborníci se přece v politice angažují, nejen svým odborným přínosem, ale také tak aby jim lidi rozuměli – problém je spíš v autorově přístupu k věci a neúplném pohledu na věc, viz také předcházející poznámky



## ZÁKLADY SVOBODNÉHO STÁTU

**III. ÚKOLY ŠVÝCARSKÉ KONFEDERACE**

*"Cílem Švýcarské konfederace je zachování nezávislosti vlasti navenek, udržování klidu a pořádku uvnitř, ochrana svobody a práv švýcarských občanů a podporování obecného blaha."* (Spolková ústava, čl. 2)

**Stát** není samoučelný. Záležitostí státu je **všechno, co se týká lidu** jako celku (např. bezpečnost země, územní plánování, péče o staré).

**Pozitivní vztah občanů** ke státu závisí na tom, zda **stát zvládá veřejné úkoly**, které jsou na něj kladeny. Jestliže se stát v důležitých oblastech veřejného života ukáže neschopným (např. zaručit dobré podmínky, a chránit je, pro dobré zásobování obyvatelstva potravinami), pak lze počítat s tím, že obyvatelstvo ztratí v tento stát důvěru a že může následovat státní krize.

Účely, kterým má stát sloužit, se v průběhu času **mění**. Původním účelem spříseženství v jeho počátcích bylo – podobně jako v případě Nizozemska – spojení proti společnému nepříteli. Dnes se vlády obou zemí musí vypořádávat především s úkoly, které na ně klade průmyslová společnost (např. konjunkturální a sociální politika, ochrana životního prostředí, plánování dopravy, výstavba měst).

Ve **švýcarské spolkové ústavě** (čl. 2) jsou vyjmenovány tradiční funkce státu:

- zachování nezávislosti navenek
- udržování klidu a pořádku uvnitř
- ochrana svobody a práv občanů
- a podporování obecného blaha.

**1. ZACHOVÁNÍ NEZÁVISLOSTI NAVENEK****Cíl spolkového státu**

Uprostřed Evropy, stíhané válkami, existuje Švýcarsko již více než 600 let. Jde o malou zemi, která dokonce přestála bez napadení dvě světové války. Tuto skutečnost není možno pokládat ani za náhodu, ani za přízeň osudu.

Staré spříseženství učinilo dvojí: po porážce roku 1515 u Marignana<sup>28</sup> se zřeklo dalšího rozšiřování své moci a stáhlo se z evropské velmocenské politiky. Přitom se však všemi prostředky obrnilo proti případným útokům. Toto jasné zřeknutí se násilí a současně rozhodnutí omezit se jen na obranu před vnějším násilím umožnilo, aby se spříseženství udrželo.

Obrana země se musela přizpůsobovat změnám vedení války a připravovat se na nové druhy ohrožení – až do nedávné doby byla orientována převážně vojensky. Švýcarsko si však uvědomilo, že moderní válka může vojenský rámec přesáhnout a stát se všeobecnou válkou, která se neobrací jen proti armádě, ale i proti civilnímu obyvatelstvu, dopravní síti, další infrastruktúře a hospodářství. V době nebezpečí se proto důležitým úkolem společného státu, kantonů i obcí stává všeobecná obrana.

<sup>28</sup> více o bitvě u Marignana – viz například Lexikon dějin Švýcarska, heslo Marignano, Schlacht von / Marignan, bataille de / Marignano, battaglia di (de / fr / it)

Všeobecnou obranou rozumíme souhrn veškerého úsilí, které stát musí vzhledem k možnostem současného i budoucího ohrožení vynaložit, aby se ve všech myslitelných napjatých situacích udržel. Všeobecná obrana zahrnuje také civilní obranu, stejně jako i patřičná hospodářská a politická opatření.

Ve Švýcarsku existuje všeobecná branná povinnost – branné povinnosti podléhá každý Švýcar mužského pohlaví, účast žen je dobrovolná. S výjimkou výcvikového kádru, jehož členové jsou stálými státními zaměstnanci, nemá Švýcarsko vojáky z povolání – armáda je organizována (spíše) jako miliční systém. Branec vykonává základní službu trvající pouze několik měsíců (v současné době čtyři měsíce) a potom se každoročně účastní opakovacích kurzů, aby byla zaručena kvalifikace. Vojenské kádry se vzdělávají na výcvikových školách, na nichž je doba výcviku odstupňována podle hodnosti.

## 2. UDRŽOVÁNÍ VNITROSTÁTNÍHO KLIDU A POŘÁDKU

### PŘEDPOKLADY KLIDU A POŘÁDKU

#### Výchova a vyrovnané sociální poměry

Nejlepší zárukou mírového stavu uvnitř země jsou **zdravé hospodářské poměry a zajištění všech možných osobních svobod**, včetně politických práv.

Pak se nikdo nepokouší **prosazovat novinky** a různá **zlepšení** násilím, obojího se totiž může dosáhnout politickými prostředky. V době zdražování a hospodářského sestupu (recese) je sociální spravedlnost často vystavena těžké zatěžkávací zkoušce – zaměstnanec v takovém období potřebuje zvláštní ochranu.

#### Zajištění právního řádu ústavou a zákony

Sem patří **všeobecné aspekty právního státu**:

- ochrana slabých před zvůli silných
- ochrana občana před zvůli státu (policie je pouze "strážkyně" pořádku)
- svobodná volba vlády a svobodná hlasování
- nevměšování se do soukromého života
- nezávislá volba povolání
- svoboda tisku a projevu, svoboda přesvědčení
- rovnost před zákonem a před soudem
- soudní řízení se státoprávními zárukami, jako:
  - možnost obhajoby
  - bezplatná právní ochrana pro potřebné
  - dobře vybudovaný systém právních prostředků.

#### Dobře vybudovaná policejní organizace

Bezpečnostní nebo kriminální policie bdí nad bezpečností i majetkem a u zločinů a přestupků dopadá pachatele pomocí účinné pátrací služby. Pořádková policie je činná v různých oblastech: funguje policie dopravní, cizinecká, požární, tržní, zdravotní, stavební, živnostenská, hospodářská, lesní a lovecká (honební). Podle okruhu působení rozlišujeme policii místní (obecní), kantonální a spolkovou. Armáda má policii vojenskou a silniční. Policie je v podstatě záležitostí kantonů.

## Armáda

Pokud použitelné civilní policejní síly nedostačují, mohou být povolány vojenské oddíly nebo nasazeny jednotky, které právě konají službu. Tak mohou být např. vojenské jednotky nasazeny k ochraně obyvatelstva při katastrofách nebo jako bezpečnostní služba na mezinárodních konferencích. Jako pořádková služba v případě vnitřních nepokojů byla armáda nasazena ve 20. století jen dvakrát – s důsledky spíše negativními.<sup>29</sup>

### 3. OCHRANA SVOBODY A PRÁV ŠVÝCARSKÝCH OBČANŮ

#### Cíl spolkového státu

Spolková ústava zaručuje soubor různých druhů práv a svobod. Jaká jsou tato práva v jednotlivostech a jak jsou aplikována v praxi je popsáno v kapitole I. ("Práva a povinnosti ve Švýcarsku").

### 4. ZAJIŠŤOVÁNÍ OBECNÉHO BLAHA

#### HISTORICKÉ OHLÉDNUTÍ

Vzestup průmyslu v 19. století byl jako všude v Evropě spojen s bídou dělnictva. Dělničtí vůdci a odpovědní jednotlivci z řad měšťanstva usilovali o ochranu bezprávných dělníků a o zlepšení jejich sociálního postavení. Boj byl zaměřen nejprve proti práci dětí. První tovární zákon, který omezil pracovní dobu na 11 pracovních hodin denně, byl přijat roku 1864 zemským shromážděním kantonu Glarus. Z těchto skromných začátků se vyvinul rozsáhlý systém podnikové a státní sociální politiky.

#### SOUČASNÉ SOCIÁLNÍ ZÁKONODÁRSTVÍ

V současnosti není již dělník bezejmenná a bezprávná pracovní síla. Jeho zdraví chrání přísně hygienické předpisy. Pracovní doba a nárok na každoroční dovolenou jsou upravovány podle zákonů a/nebo smlouvami mezi odbory a podnikatelskými svazy – starobní pojištění, pojištění pozůstalých a důchodové pokladny se starají o to, aby pracující zůstal ve stáří uchráněn materiální bídou. Pokrokové zákony zlepšují životní podmínky a sociální poměry tím, že berou

<sup>29</sup> 1/ 1918 nasazení k potlačení generální stávky, 3 zastřelení dělníci – 1932 nasazení proti antifašistické demonstraci, 13 demonstrantů zastřeleno, 65 zraněno

<sup>2/</sup> společenská diskuze nejen o nesmyslnosti takové "ochrany", ale především o tom co moderní armáda v moderní společnosti má být, trvala do dob změn v pojetí této občanské armády a jejího vedení, změn zpočátku pomalých – ty ale brzy vedly k ve všech směrech moderní, vysoce kvalifikované armádě, s níž se většina občanů identifikovala – z té doby, 60. let, pochází také populární heslo této části tehdejší mladé generace:

*"Neutral – but heavily armed!" / "Neutrální – ale pořádně vyzbrojeni!"*

<sup>3/</sup> díky rozpadu sítě satelitů (též zvané vazalské státy) Sovětského svazu během 80. let, který vyvrcholil v průběhu 1989, se může Švýcarsko, a příslušná oddělení státní správy (departementy) spolu s řadou organizací (spolků), více soustředit na svou tradiční roli aktivního angažmá v posilování slabých či utlačovaných po celém světě, což je částí moderního pojetí rozvojové pomoci (hesla, mj.: development cooperation, peace building, conflict transformation, nation/ state building, capacity building, participation, transparency, integrity)

zvláštní ohled na hospodářsky slabé vrstvy obyvatelstva (sociální zákonodárství). Díky této **sociální politice** se Švýcarsko v průběhu doby rozvinulo ve **stát obecného blahobytu**, v němž jednotliví občané v nouzi mohou počítat s veřejnou pomocí.

Sociální zákonodárství zahrnuje všechna opatření státu, jejichž účelem je chránit části obyvatelstva nebo všechny lid před nouzí v hospodářsky a sociálně obtížných situacích – např. při invaliditě, úrazu, nemoci, osiření nebo ve stáří. Sociální politika a sociální zákonodárství státu se vztahují na následující oblasti:

### **Ochrana zaměstnance**

Právní základna

- civilní zákoník, ustanovení o pracovní smlouvě
- ochranná ustanovení o průmyslu, živnosti a obchodu
- spolkový zákon o vymáhání dluhů a konkursu.

Oblasti ochrany

- doba práce a odpočinku
- preventivní zdravotnická péče a zabezpečení proti úrazům
- zvláštní ochrana pro mladistvé zaměstnance a zaměstnané ženy
- výpovědní lhůty a výpovědní ochrana
- ustanovení o minimální mzdě
- ustanovení o ochraně zaměstnance v případě konkursu zaměstnavatele.

### **Ochrana zdraví lidu**

Oblasti ochrany

- ochranná očkování
- kontrola potravin a pitné vody
- ustanovení o zacházení s jedy
- ustanovení o čistících zařízeních, kanalizaci, ochraně vodstva, ochraně životního prostředí, výstavbě tělocvičen, plaveckých hal a sportovního zařízení, zajišťování ochranných a rekreačních oblastí (územní plánování).

### **Sociální zabezpečení pomocí sociálního pojištění**

Oblasti ochrany

- pojištění ve stáří a pojištění pozůstalých
- invalidní pojištění
- úrazové pojištění
- nemocenské pojištění
- náhrada mzdy pro brance
- vojenské pojištění
- pojištění pro nezaměstnané.

### **Sociální péče**

Oblasti ochrany

- péče o chudé
- ochrana rodiny
- sociální výstavba bytů
- podpora bytové výstavby a ustanovení o ochraně nájemníků

- léčebné a ošetrovací ústavy
- bezplatné školní vzdělání na základních a středních školách.

## VYMEZENÍ SOCIÁLNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ

Řada lidí si dnes přeje spíše zaopatřovací stát, v němž individuální odpovědnost za budoucnost a blaho jednotlivce přechází do rukou státu. Nároky na stát vzrůstají – v současné době rostou rychleji než hospodářská produktivita. Tomu odpovídá i explozivní vzestup celkových výdajů švýcarského lidu na pojištění. Současný trend úbytku výdělečně činného obyvatelstva a vzrůstajícího počtu důchodců<sup>30</sup> v současném systému rozděluje sociální břemena na stále méně poplatníků. Vedle velkých nákladů na sociální pojištění je ale také zapotřebí obrovských prostředků na další státní výdaje (např. na vzdělání, na ochranu životního prostředí, na obranu země). Tak začíná sociální zákonodárství, sledující přesun odpovědnosti od jednotlivce ke státu, přinášet problémy především v obdobích hospodářského sestupu, neboť všeobecné daňové zatížení se citelně zvětšuje. Také zkušenosti jiných zemí (Velká Británie, Švédsko) ukazují, že dalekosáhlá sociální opatření vedou k velkému daňovému zatížení, které se stává brzdou hospodářství.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> do té doby, než se (mj.) věková struktura vyrovná, jako např.:

- úbytkem podílu staršího obyvatelstva (úbytkem přirozeným, takže se "věková pyramida" zase jednou ustálí, pokud nepřeváží jiné faktory a/nebo změny)
- změnou priorit společnosti k větší podpoře mladých (i těch studujících, (opozděně) v učení, v další kvalifikaci) a/nebo pracujících rodičů, aby rodičovství neznamenal citelný či dokonce značný pokles životní úrovně a/nebo životních šancí (jak se, i v této zemi rovných šancí, v současné době často děje)
- i nadále trvající imigrací převážně mladších a/nebo rodin, v letité tradici Švýcarska jako otevřené přistěhovalecké společnosti – poslední větší vlna je německá, po otevření hranic pracovním silám z EU během prvního desetiletí 21. století se podíl německých obyvatel zdvojnásobil na dnes 280 tisíc, převážně v německy mluvící části (4,8 milionů obyvatel), z toho 30 tisíc v užším Curyšském regionu (400 tisíc obyvatel) → "Einwanderung CH... Deutsch..."

<sup>31</sup> <sup>1/</sup> stejně jako jiné sféry veřejného, společného života, tak i sociální sféra, veřejná sociální pojištění – a také daně a odvody, kterými jsou financovány, dále také sféra veřejných financí, veřejného hospodaření (do které daně a odvody patří) – jsou dnes již značně **transparentní** (otevřené) a předmětem **spoluúčasti občanů** \*)

<sup>2/</sup> ze švýcarského hlediska je ale zcela oprávněné, a také dobře možné, i tyto oblasti veřejných, společných věcí **konstruktivně kritizovat** a/nebo se **aktivně účastnit** na jejich zlepšení – díky kooperativnímu, participačnímu politickému systému

\*) poznámka: snahy o změny k více demokracii v Evropě, hledání jiných cest v politice než (neúčinného) protestu, vedly např. k úspěchu německých Pirátů 2012, kteří převzali dva požadavky mnoha německých občanů, o nichž diskutují již řádku let – participaci / účast (kde je o něco déle "doma" hnutí Více demokracie) a transparentnost / otevřenost, jasnost, spolehlivost

<sup>3/</sup> také k této problematice a jejím souvislostem jsou k dispozici fundovanější rozbory než text autorův, nebo poznámky pod čarou

ZÁKLADY SVOBODNÉHO STÁTU – PODROBNĚJI O ŠVÝCARSKU

## IV. SPOLKOVÉ ÚŘADY A ZÁKONODÁRSTVÍ

### 1. SPOLKOVÁ ÚSTAVA JAKO ZÁKLAD

Spolková ústava obsahuje, jak jsme se již zmínili, základní předpisy:

- o právech občanů
- o organizaci a kompetencích spolkového státu
- o metodě zákonodárství.

Nové ústavní právo a změny stávajícího jsou určovány spolkovým shromážděním, lidem a kantony. Změna ústavy je možná jen tehdy, souhlasí-li v lidovém hlasování jak většina lidu, tak i většina kantonů (ústavní referendum).

Předpisy ústavy jsou blíže rozvedeny v zákonech a nařízeních. Zákony musí mít ústavní základ a nesmějí ústavě odporovat (zároveň ale lid může iniciovat změny ústavy a schvaluje je). Zákonodárcem je spolkové shromáždění (parlament). Lidové hlasování o novém zákoně (legislativní referendum) se koná tehdy, požaduje-li to 50 000 občanů oprávněných hlasovat nebo 8 kantonů během 3 měsíců po zveřejnění zákona (prostřednictvím podpisové akce).

Spolková rada (federální vláda) dostává od parlamentu oprávnění vydávat k zákonům prováděcí ustanovení nebo jednotlivá ustanovení upřesňovat. Výsledkem těchto zákonodárných oprávnění spolkové vlády jsou tzv. "nařízení".

### 2. SPOLKOVÉ ÚŘADY

#### SPOLKOVÉ SHROMÁŽDĚNÍ (SPOLKOVÝ PARLAMENT)

##### Složení Spolkového shromáždění

Vedle **lidu** představuje nejvyšší moc ve státě spolkové shromáždění neboli parlament, který má jako v jiných demokratických zemích dvě části ("dvoukomorový systém"):

- národní rada – 200 členů (= poslanecká sněmovna)
- stavovská rada – 46 členů (= obdoba senátu)

**Národní rada** představuje zastoupení **lidu**. Jejich 200 členů je voleno podle počtu obyvatel v kantonech. Každý kanton má v národní radě nejméně jednoho člena (poslance). Volby členů národní rady (poslanců) se koná podle proporčního volebního systému a provádí se každé čtyři roky.

**Stavovská rada** zastupuje **kantony**, a je tedy ve spolkovém shromáždění federativním elementem. Každý kanton má dva členy stavovské rady (z nich tzv. "polokantony" jednoho). Jejich volba se koná podle kantonálního práva a postupu příslušných kantonů. S výjimkou kantonu Jura<sup>32</sup> je při volbě používán většinový systém.

V zákonodárství jsou obě rady **rovnoprávné**. Radí se a usnášejí odděleně. Usnesení spolkového shromáždění vstupuje v platnost jen tehdy, souhlasí-li obě rady. Při rozdílných názorech se "uváží" záležitost vrací k té radě, která se jí zabývala jako první. Ta se o předložení zákona znovu poradí a bere při tom zřetel na stanovisko druhé rady. Není-li po tomto přesouvání dosaženo shody, je ustavena jednotčí konference. Není-li ani pak jednotčí návrh jednou z obou

<sup>32</sup> vzniklého 1979 vyčleněním z kantonu Bern, po schválení ve spolkovém hlasování 1978

rad odsouhlasen, vypadne záležitost z parlamentního pořadu jednání, neboť zřejmě ještě není k vyřízení zralá.<sup>33</sup>

Členové spolkového shromáždění vykonávají svou parlamentní činnost jen jako **vedlejší zaměstnání** a jsou za to odškodňováni podle pevného tarifu. Tento **miliční systém** (Milizsystem) stojí v protikladu k praxi mnoha jiných států, v nichž převládá systém poslanců z povolání. Výhody miličního systému jsou zřejmé: poslanec parlamentu se nestává tak snadno úředníkem z povolání a nemá tudíž tak často na zřeteli jen své vlastní zájmy nebo zájmy své strany. Poslanec, který neopustil své původní zaměstnání, má k občanům po všech stránkách blíže, neboť zná jejich potřeby z vlastní zkušenosti. S tím jde ruku v ruce okolnost, že do spolkového shromáždění postupují převážně **politici, kteří se** – i ve spolupráci s občany<sup>34</sup> – **osvědčili** na obecní a kantonální úrovni. Nebezpečí vzniku kasty politických funkcionářů je v takovém systému menší než jinde. Tento systém má navíc velkou výhodu v tom, že poslanci mohou do porad parlamentu vnášet znalosti získané v civilní pracovní činnosti.

V této souvislosti je zajímavý také pohled na složení národní rady z hlediska **zaměstnání poslanců**. Značnou část národní rady tvoří osoby činné v učitelských povoláních (učitelé, profesori) a právníci – asi po 30 křeslech. Následují zemědělci a úředníci, každá skupina asi 25 křesel. Živnostníci, průmyslníci a obchodníci mají něco přes 20 křesel, pracovníci sdělovacích prostředků asi 10 křesel, dva až tři členové národní rady jsou nyní dělníci. Dále najdeme v parlamentu zástupce mnoha dalších povolání, zejména vědce, členy kantonálních vlád a správních orgánů, inženýry a další. Průměrný věk v národní radě je asi 50 let.

Člen švýcarského parlamentu **není vázán pokyny a nařízeními**, nýbrž jedná podle svého **vlastního svědomí**,<sup>35</sup> i když značný praktický význam má i jeho příslušnost k frakci.

### Organizace Spolkového shromáždění

Organizace parlamentární práce je věcí **generálního sekretariátu** spolkového shromáždění. Jeho pracovníci se starají o vyřizování písemností, stejně jako o protokolování a překlad debat. Dále jsou zodpovědní za dokumentaci a organizaci **komisí**.

Rozhodující přípravy v radách se konají prostřednictvím komisí. Pro důležité úkoly se vytvořily stálé komise (např. bezpečnostně politická komise, finanční komise, hospodářská komise, komise pro zahraniční obchod). Komise používají vlastního sekretariátu.

Politické směry uvnitř parlamentu se sdružují v takzvané **frakce**. Ty připravují záležitosti rad, sestavují návrhy pro volby a určují zástupce do stálých komisí. K vytvoření frakce je třeba 5 členů v národní radě a 3 členů ve stavovské radě.

<sup>33</sup> princip konsensu, konsensuální demokracie, konkordance, konkordanční demokracie – více ke vzniku, vývoji a dnešku např. Lexikon dějin Švýcarska, heslo Konkordanzdemokratie / Démocratie de concordance / Democrazia consociativa (de / fr / it)

<sup>34</sup> tento princip – kandidatury a volby osvědčených, a také těch odborně kvalifikovaných, osobností, a spolupráce s nimi – uvádějí do české, moravské a moravsko-slezské společnosti např. lidé KANu (68/90), a/nebo SPOJENÍ (S 12), jak již zmíněno

<sup>35</sup> stejně tak i tento princip – přímé zodpovědnosti občanům a přímé spolupráce s nimi, rozhodování v parlamentu pouze podle vlastního vědomí a svědomí

## Činnost Spolkového shromáždění

Členové národní a stavovské rady se shromažďují k řádnému **třítýdennímu zasedání čtyřikrát do roka**. Mimořádná zasedání jsou pořádána výjimečně. Zasedání parlamentu jsou přístupná veřejnosti – tomuto účelu slouží tribuny.

Při volbě spolkových radů (= federálních ministrů) a spolkových soudců a při některých jiných záležitostech zasedají obě rady společně ve "**spojeném spolkovém shromáždění**". V tomto případě řídí zasedání předseda národní rady.

Člen parlamentu se nemusí radit jen o vládních předlohách zákonů a rozhodovat o nich, ale může být sám aktivní a uplatnit svůj vliv. Slouží mu k tomu několik parlamentních prostředků: parlamentní iniciativa, návrh parlamentu, interpelace, jednoduchý dotaz a hodina dotazů.

- **Parlamentní iniciativa**

Každý národní či stavovský rada může podat parlamentní návrh. Na rozdíl od lidové iniciativy může být tímto návrhem požadována jak změna ústavy, tak změna spolkových zákonů nebo podobných ustanovení. Po schválení změny nebo vydání nového zákona platí nadále možnost fakultativního nebo obligatorního referenda.

- **Návrh parlamentu**

Člen národní nebo stavovské rady může prostřednictvím parlamentního návrhu požadovat od spolkové rady (vlády), aby vypracovala zákon nebo učinila určitá opatření. Pokud obě rady s návrhem souhlasí, musí spolková rada tento úkol provést.

- **Postulát**

Prostřednictvím postulátu může národní nebo stavovský rada od spolkové rady požadovat, aby přezkoumala, zda má být předložen zákon, nebo usnesení, nebo má být učiněno opatření. Pokud národní rada, případně stavovská rada, s postulátem souhlasí, musí spolková rada výsledek přezkoumání předložit ve zprávě.

- **Interpelace**

Prostřednictvím interpelace může každý národní nebo stavovský rada požadovat od spolkové rady ústní nebo písemnou informaci o důležitých událostech nebo problémech.

- **Jednoduchý dotaz**

Jednoduchým dotazem může každý národní nebo stavovský rada požadovat od spolkové rady informaci o záležitostech konfederace. Do příštího zasedání pak dostane písemnou odpověď. Na rozdíl od iniciativ, návrhů, postulátů a interpelací se o jednoduchých dotazech ve sněmovně nejedná.

- **Hodina dotazů**

Dvakrát během zasedání se v národní radě koná takzvaná hodina dotazů na projednání aktuálních problémů. Každý národní rada může písemně předložit krátký dotaz, na který dostane v příštím zasedacím týdnu od spolkové vlády ústní odpověď. Tazatel má právo položit ještě dodatečné otázky ke svému písemnému dotazu, které jsou pak ihned zodpovězeny.



## Budoucnost Spolkového shromáždění

Švýcarský parlamentní systém je veřejností stále více zpochybňován.<sup>36</sup> Popudem k tomu je v prvé řadě skutečnost, že v moderním průmyslovém státě se problémy, kterými se zástupci lidu musí zabývat, rozrostly do značné šíře, takže je jednotlivý poslanec může sotva v celé komplexnosti zvládnout. Ve Švýcarsku je tento problém zvýrazněn tím, že poslanci zpravidla navíc vykonávají svá povolání, takže činnosti parlamentu nemohou věnovat veškerou svou energii. Průměrné zatížení poslance parlamentu (včetně přípravné práce, zasedání komisí apod.) zabere asi polovinu roku.<sup>37</sup>

K tomu přistupuje skutečnost, že parlament ve švýcarském systému se zabývá množstvím detailních otázek.<sup>38</sup> Souvisí to se zákonodárným procesem, při kterém se plenum radí o každém jednotlivém článku. Výhodu proto mají ti poslanci, kteří z nějakých důvodů mohou parlamentu věnovat všechny svůj pracovní čas. Nabízí se tedy otázka, zda by přece jen podle zahraničních vzorů neměla být zavedena funkce poslanců z povolání, tím spíše, že se švýcarské spolkové shromáždění skutečně z výše uvedených důvodů tak jako tak ubírá tímto směrem. Také se stále znovu diskutuje o takové parlamentní reformě, která by parlament zbavila zatěžující "detailní práce" a tím mu umožnila – stejně jak v Anglii – výraznější vytyčování strategického směru i kontrolu vlády a správy.

Dalším bodem kritiky je skutečnost, že členové parlamentu často ve skutečnosti zastupují zájmy různých svazů nebo jiných hospodářských účastníků. Mnozí poslanci například mají mandáty správních rad nebo zastávají vedoucí funkce v soukromém hospodářském sektoru. V žádném případě není jasné, zda vázanost na rozličné zájmy nebude působit na jejich rozhodování v parlamentu negativně. Nadále se jeví jako oprávněný požadavek, aby ten, kdo má křeslo v parlamentu musel své zájmové závazky zveřejnit – tato povinnost člena parlamentu byla ustanovena roku 1985. Další požadavky nebyly přijaty, jako například návrh, aby se člen parlamentu nesměl aktivně účastnit jednání, jestliže je na pořadu záležitost, která se dotýká jeho zájmů. Právě tak nebyla omezena možnost vykonávání více politických mandátů: v národní radě proto například působí více poslanců, kteří současně mají místo v některé z kantonálních vlád. Tím se – jak praví kritikové – nenáležitě v procesu zákonodárství posiluje vliv kantonů.

<sup>36</sup> i tou částí veřejnosti, stále a stále se emancipující od zastaralých názorů a mýtů, i díky pokračující vzdělanosti a dnes samozřejmým možnostem podstatného rozhledu lidí společnosti tradičně otevřeně – a právě ti se často účinně angažují

<sup>37</sup> což si (dnes) prakticky může dovolit každý – nejen kdo je jinak dobře nebo slušně finančně zajištěn, např. částečně uvolněn v dobré pozici soukromého sektoru, nebo veřejné správy, nebo veřejněprávní organizace, "skromnějším" zástupcům stačí dostatečně vyměřené příjmy spojené s jejich mandátem a (případný) mimoparlamentní (poloviční) příjem  
poznámka: samozřejmě že ti "více rovní", jako všude jinde, mají lepší podmínky, otázka ale je jestli a jak se zasazují o blaho jiných – hesla: "Freiheit und Verantwortung" / "Freedom and Responsibility", "Noblesse oblige"

<sup>38</sup> byrokratizace, mnozíci se zákony a předpisy, jsou, myslím, jediným skutečným nebezpečím, dnes ohrožujícím Švýcarsko – zatím se nepodařilo konsekventněji prosadit princip, že za každý nový zákon, předpis je nutné zrušit alespoň jeden zastaralý

## VÝKONNÉ SPOLKOVÉ ORGÁNY

### Spolková rada

Spolková rada (**vláda**) je exekutivou Švýcarska a tím vrcholem spolkové správy uvnitř státu a současně zastoupením Švýcarska vůči zahraničí. Spolková ústava ji nazývá "nejvyšším výkonným a vedoucím úřadem Švýcarské konfederace (= Švýcarského Spříseženství)". Spolková rada se skládá ze sedmi členů – vládní úkoly jsou podle toho rozčleněny do sedmi různých oblastí – **departementů** (srovnatelných s ministerstvy v jiných státech):

- |   |                                  |
|---|----------------------------------|
| 1. zahraničních věcí                    | 5. finanční                      |
| 2. vnitra                               | 6. národního hospodářství        |
| 3. justiční a policejní                 | 7. životního prostředí, dopravy, |
| 4. obrany, ochrany obyvatel<br>a sportu | energetiky a komunikace          |

**Spolkoví radové (ministři**, jejichž počet je omezen na 7) nejsou jako v jiných státech jmenováni "zezhora" prezidentem nebo kancléřem, nýbrž jsou **voleni parlamentem** a jsou (formálně) odpovědní jemu. Funkční období trvá čtyři roky. Vždy po obnovení parlamentu – ze švýcarského hlediska: jeho "změnění" v "občas", každý čtvrtý rok, se konají volby – parlament volí spolkovou radu. Odejde-li některý spolkový rada (= ministr) během své funkční doby, je jeho nástupce volen pouze na její zbývající část. Znovuzvolení stejného spolkového rady (= ministra) je přípustné a obvyklé – jestliže se spolkový rada uchází o zvolení na další období, je téměř jisté – pokud dobře pracuje – že bude zase zvolen. To vede k tomu, že – zejména i v mezinárodním srovnání – je posílena kontinuita, že švýcarští ministři vytrvávají na svých místech "nadprůměrně" dlouho.

Volitelnost do spolkové rady odpovídá volitelnosti do národní rady s tím omezením, že nesmí být zvolen více než jeden spolkový rada z téhož kantonu (směrodatný je kanton bydliště). Členy spolkové rady nesmějí být současně ani pokrevní příbuzní, ani příbuzní nepokrevní. Dále nesmí spolkový rada během svého úředního období zastávat žádný republikový / kantonální<sup>39</sup> úřad, ani nesmí provozovat jiné povolání nebo ani je nechat provozovat jinou osobou. V čele spolkové rady stojí spolkový prezident. Je volen na jeden rok spojeným spolkovým shromážděním. Spolkový prezident je pouze předsedou kolegiálního úřadu spolkové rady ("primus inter pares").

Spolková rada jako úřad **rozhoduje** v zásadě **kolegiálním způsobem**.<sup>40</sup> To znamená, že vnitřní hlasovací vztahy zpravidla nepronikají na veřejnost a rozhodnutí, které jednou padne, musí navenek zastávat každý člen spolkové rady. Vzájemná otevřená kritika spolkových radů je ve Švýcarsku sotva myslitelná. O vhodnosti tohoto systému se v poslední době častěji diskutuje – pro rostoucí množství státních úkolů a nedostatek personálu se spolková rada ocitá na mezní

<sup>39</sup> kantony, republiky, státy, stavy – různá, historicky podmíněná, pojmenování kantonů

<sup>40</sup> další z částí kooperativního, participativního politického systému Švýcarska – více k němu viz např. Lexikon dějin Švýcarska, již zmíněné heslo Konkordanzdemokratie / Démocratie de concordance / Democrazia consociativa (de / fr / it)

hranici své kapacity. Diskutuje se o tom, že by tuto situaci mohlo vyřešit zvýšení počtu spolkových radů nebo jmenování státních sekretářů.

### Spolková správa<sup>41</sup>

Správní aparát spolku je personálním prostředkem spolkové rady k plnění jejích úkolů a převádění její politiky v čin. Je (formálně) plně podřízen spolkové radě. Nelze však podceňovat politickou moc spolkové správy. Členové vlády jsou často mnohem kratší dobu v úřadu než správní úředníci, kteří – ve Švýcarsku – v úřadu **zůstávají** (nezávisle na výsledku voleb, nejsou tedy nuceni při každé změně ministrů odcházet). Vedoucí úředníci jsou navíc často ve svém oboru **odborníci**, kteří už z tohoto hlediska politiky v různých věcech předčí. Obrovský rozsah jednotlivých departementů je obtížné pro právě úřadujícího spolkového radu zvládat – vedoucí správní úředník má možnost svého nadřízeného ministra – pokud je nezkušený – ovlivnit v mnohých věcech, včetně politického kursu.

Vedle dohledu ze strany spolkové rady existuje také kontrola správy ze strany parlamentu, zakotvená v ústavě. Ta se týká hlavně finanční oblasti. Jinak je však její působnost omezená, neboť členům parlamentu často chybí nezbytné odborné vědomosti a zejména časové a personální kapacity. Proto – u nezkušených parlamentářů – dochází k účinné kontrole úspěšnosti práce spolkové správy jen stěží.<sup>42</sup>

### SPOLKOVÉ SOUDNÍ ÚŘADY

Na spolkové rovině existují:

- spolkový soud
- soud sociálního pojištění
- a vojenské soudy.

**Spolkový soud** je brán jako nejvyšší apelační instance v civilních, trestních a správních záležitostech, jakož i k ochraně ústavou zaručených práv jednotlivce. Instituce spolkového soudu dále zajišťuje jednotný výklad zákonů. Ve svých rozhodnutích je spolkový soud vázán na spolkové zákony a státní smlouvy, nemůže je tedy – ve smyslu ústavního soudnictví jako v jiných státech – kontrolovat se zřetelem na jejich ústavnost.<sup>43</sup> Jinak je však na všech ostatních orgánech nezávislý.

**Soud sociálního pojištění** rozhoduje ve sporných případech v oblasti veřejného pojištění. Soudcové spolkového soudu i soudcové soudu sociálního pojištění jsou voleni spojeným spolkovým shromážděním (národní a stavovskou radou ve společném zasedání).

Vojenské soudy soudí přestupky a zločiny, spáchané během vojenské služby.

<sup>41</sup> obdoba ministerstev, jak na předešlé straně autor uvádí (v úvodu k "Výkonné spolkové orgány", "Spolková rada")

<sup>42</sup> takže účinná kontrola potřebuje odborníky, jak se také děje – tento princip, princip kvalifikace a odbornosti v politice uvádějí do české, moravské a moravsko-slezské společnosti např. lidé KANU (68/90), a/nebo SPOJENÍ (S 12)

<sup>43</sup> taková nadřazenost jedné části společenského systému nad jinou (jako např. ústavní soud, např. v SRN), ve slabých demokraciích stále ještě obvyklá, je ve Švýcarsku nemyslitelná – **ani justice, ani soudci, nemají totiž v politice co hledat** – jejich, a důležitým, úkolem je zajistit a podporovat řádný chod společnosti

### 3. VZNIK ZÁKONA

#### 1. fáze – PODNĚT

Podnět k vytvoření nového zákona nebo ke zrušení či změně platného zákona přichází:

- od veřejnosti – cestou ("nepřímé") ústavní iniciativy
- od kantonu – cestou stavovské iniciativy
- od spolkové rady – prostřednictvím vládního návrhu
- od parlamentu – návrh nebo iniciativa jednotlivce.

Návrh nebo iniciativa jsou teprve tehdy (formálně) závazné, souhlasí-li s nimi většina členů národní nebo stavovské rady – až na iniciativu lidovou, která je vždy závazná.<sup>44</sup>

#### 2. fáze – VYPRACOVÁNÍ

Spolková rada (vláda) uloží spolkové správě (jejímu příslušnému odboru), aby vypracovala předběžný návrh. V mnoha případech je ustanovena komise expertů, která se skládá z odborných pracovníků, často neparlamentárních.<sup>45</sup> Podle druhu záležitosti mohou být přizvány také organizace, kterých se daná věc týká.

Pro důležité předlohy probíhá konzultace, (i formální) pozvání k závazným stanoviskám.<sup>46</sup> K předběžnému návrhu zaujmou stanovisko kantony, politické strany a zainteresované svazy. Na základě jejich připomínek je pak návrh upraven.

Potom spolková správa vypracuje k upravenému návrhu **zprávu pro parlament**. V této zprávě je návrh zákona vysvětlen a zdůvodněn.

<sup>44</sup> 1/ v původním textu doplněno že lidová iniciativa je vždy závazná – jiná otázka je, jestli se její zadání, zapsané do ústavy "k vyřízení", dá realizovat a jak, což je předmětem další politické a společenské diskuze

<sup>2/</sup> poznámka k autorově pohledu z hlediska jeho odborné kompetence, právníčiny (zřejmě příčiny řady "chyb", zavádějících formulací původního textu) a k roli práva:

- **právo je k tomu aby společnost, politiku, demokracii podporovalo, jim sloužilo** – a ne je řídilo, nebo si je dokonce podřizovalo, jak je zvykem ve slabých demokraciích, či diktaturách, nebo neosvícených monarchiích, kde "právo" slouží mocným, nebo především jim;
- pokud zákon neslouží, nebo dokonce překáží, má, musí být změněn či zrušen, a to zcela demokraticky, za účasti – ke které samozřejmě patří zodpovědnost, tak samozřejmě že se o ní nikdo nezmiňuje, a pak se v překladech na to zapomíná – všech, tedy těch kteří se chtějí zúčastnit – třeba tak jak je v této části textu popsáno
- Švýcarsko je jednou ze šťastných zemí, kde může jít o věc a proto o ni také zpravidla jde, kde zákony, předpisy jsou něco úplně jiného než podstata té či oné věci, které mají sloužit
- diskuze o do zákona napsané závaznosti v tom či onom, a o právní praxi, by snad byla na místě, pokud bychom tříbili tradiční právníčinu a její drobnosti a/nebo jejich vývoj a význam, ale o tom v této brožurce zdaleka nemůže jít

<sup>45</sup> další z příkladů aktivní účasti kvalifikovaných odborníků – princip který do české, moravské a moravsko-slezské společnosti uvádějí např. lidé KANu (68/90), a/nebo SPOJENÍ (S 12), jak už uvedeno

<sup>46</sup> více viz např. Lexikon dějin Švýcarska, heslo Vernehmlassung / Procédure de consultation / Procedura di consultazione (de / fr / it) – zde byla opravena další hrubá chyba v původním textu (překladu?), zdaleka nejde o "průzkum veřejného mínění", jak ta hrubá chyba zněla, ale o, samozřejmě, závazná stanoviska

### 3. fáze – PŘEZKOUMÁNÍ

O návrhu zákona se nejprve radí komise národní a stavovské rady. Tyto komise podají o své práci zprávu v parlamentu a navrhnou, má-li se k projednávání návrhu zákona přistoupit, nebo ne.

V obou případech proběhne porada o předloze podle následujícího postupu:

**Debata o zařazení návrhu do programu** – Nejprve se rozhoduje, zda se porada o návrhu zákona vůbec má, nebo nemá konat. Jestliže se komise v mínění neshodnou, vystoupí před dotyčnou radou se svými návrhy obě strany, většina i menšina. Rozhodne-li se první rada (dříve jednající "prioritní rada") na předlohu nepřistoupit, jde předloha ke druhé radě. Jestliže druhá rada dojde ke stejnému závěru, je záležitost z pořadu jednání škrtnuta. Je-li rozhodnuto o jejím zařazení, začíná podrobná porada.

**Podrobná porada** – Tato porada probíhá článek po článku. Různé diference mezi oběma radami musí být postupně odstraněny.

**Závěrečné hlasování** – V závěrečném (odděleném) hlasování obou rad je zákon jako celek přijat nebo zamítnut.

### 4. fáze – ROZHODNUTÍ

Po závěrečném hlasování je znění zákona zveřejněno ve spolkovém úředním listu. Nyní začíná pro předlohy zákonů lhůta k vypsání **referenda**. Po dobu celých 90 dní může 50 000 občanů oprávněných volit nebo 8 kantonů požádat, aby předloha byla předložena k rozhodnutí lidu.

Jestliže je předloha přijata lidovým hlasováním a nebylo žádáno referendum, pak zpravidla stanoví spolková rada, že zákon vstupuje v platnost.

Všechny spolkové zákony a spolková ustanovení jsou zveřejněny ve sbírce švýcarských zákonů. Sbíрка je k dispozici na webu a také, v letité tradici, v kanceláři každé obce.

## 4. ZÁKONODÁRSTVÍ V PŘÍPADĚ NALÉHAVOSTI

### Prohlášení naléhavosti

Zákonodárny proces ve Švýcarsku vyžaduje relativně mnoho času. I po rozhodnutí v radách může být uvedení zákona v platnost oddáleno referendem. Proto je článek ústavy (čl. 89) opatřen takzvaným naléhavým právem. Obě rady mohou v naléhavých případech uvést zákony v platnost ihned a odejmut je tak lidovému rozhodnutí.

Uplatňování takového naléhavého práva je však silně omezeno:

- vyhlášení mimořádného stavu naléhavosti je povoleno jen tehdy, když uvedení zákona v platnost nesnese žádný odklad
- doba platnosti musí být omezena
- v každé radě musí souhlasit většina členů
- navzdory naléhavému ustanovení může být zahájeno referendum – když je referendum lidem přijato, pozbývají ustanovení již po roce platnosti a nemohou být obnoveny
- pokud naléhavá spolková ustanovení nemají podklad v ústavě, musí být v průběhu roku přijata lidem a stavy (kantony) – jinak po roce pozbývají platnosti a nemohou být obnovena.

## PODROBNĚJI O ŠVÝCARSKU

**V. VOLBY A HLASOVÁNÍ****1. POLITICKÁ PRÁVA**<sup>47</sup>

*"Svoboda je náročná. Není ani dárek, ani odměna, nýbrž úkol, který musí být stále znovu řešen a vyžaduje denně od každého občana plné nasazení."*

(Spolkový rada Markus Feldmann, 1897-1958)<sup>48</sup>

**HLASOVACÍ A VOLEBNÍ PRÁVO**

Spolková ústava zaručuje švýcarským občanům a občankám právo účastnit se hlasování a voleb. V celošvýcarských záležitostech dostává občan toto právo ihned po svém úředním přihlášení v místě bydliště, zatímco v záležitostech kantonu a obce obdrží volební a hlasovací právo ve většině kantonů, až když zde bydlí již několik měsíců.

Pro využívání hlasovacího a volebního práva musí být na spolkové úrovni splněny následující podmínky:

- švýcarské občanství
- zletilost (věk od 18 let).

Až do šedesátých let 20. století vlastnili ve Švýcarsku na spolkové úrovni politická práva jen muži ("gender apartheid"). Hlasováním dne 7. února 1971 bylo rozhodnuto, že také ženy mohou hlasovat ve spolkových záležitostech a volit zástupce a zástupkyně do švýcarského parlamentu. Po volbách na podzim roku 1971 obsadilo již 11 žen místa v národní radě a jedna ve stavovské radě. Dnes se podíl žen ve spolkovém shromáždění pohybuje zhruba kolem 10 až 15%. Ženy mají v politickém životě stále ještě menšinové zastoupení.<sup>49</sup>

Na kantonální úrovni jsou ženy nyní konečně oprávněny hlasovat a volit také všude. V roce 1991 bylo zavedeno hlasovací právo žen i – konečně – v kantonu Appenzell-Innerrhoden, a to donucovací metodou na základě rozhodnutí spolkového soudu.

Názory že hlasovací a volební právo pro cizince nemůže být ve Švýcarsku tak lehce zavedeno, a to ani na úrovni obcí, vzhledem k podíl cizinců v celkovém počtu obyvatelstva (17,3% v dubnu 1992) pomalu pozbývají platnosti, jak dokládají první obce jejichž občané právě takové právo zavedli.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> více k, zatím, unikátnímu rozsahu a obsahu politických práv všech občanů (včetně samozřejmě také těch žijících po celém světě), i jejich vzniku a vývoji – viz například Lexikon dějin Švýcarska, heslo Politische Rechte / Droits politiques / Diritti politici (de / fr / it), jak již zmíněmo

<sup>48</sup> taková hesla, jako uvedená autorem, dnes už málokoho zaujmou, podobně jako manifesty, protesty, či sny o revoluci – obvyklá je cesta **od** mladistvých **protestů** k dospělé **účasti** a k posuzování politiků podle toho, jak dobře s občany, a pro ně pracují – citát:

**"To bychom byli na hlavu padlí, dál mrhat časem v těch potrhých demo(nstracích), když máme tak parádní možnost hlasovat."** – Katja / Káča, tehdy právě plnoletá

<sup>49</sup> což se (mezitím) začalo měnit – stoupající podíl zvolených žen, viz Statistik Schweiz: ... Frauen... Bundesebene / Statistique suisse: ... femmes... Confédération (de / fr)

<sup>50</sup> tato část textu aktualizována, 2012 (vjr)

## PRÁVO NA INICIATIVU A REFERENDUM <sup>51</sup>

Pro demokracii Švýcarska je typická, klasická dvojice nástrojů – iniciativa a referendum. patří neodlučně dohromady a společně dávají možnost, aby občané měli stálý vliv na vypracování ústavy, a aby byly lidu předkládány plánované vládní projekty zákonů.

Těchto práv využívají všeobecně méně velké a etablované strany (s výjimkou Sociálně demokratické strany) než malé, i mimoparlamentní opoziční skupiny. Iniciativa a referendum mají proto i "ventilační" účín, v němž může nespokojenost najít své vyjádření. Když nějaká záležitost již byla jednou rozhodnuta lidem, je výsledek snáze akceptován.

### Iniciativa

Na **kantonální úrovni** mohou voliči ve většině kantonů prostřednictvím podpisové akce požadovat zavedení nového nebo odstranění či pozměnění starého **zákona**. Prostřednictvím iniciativy je také možno podat požadavek na změnu **ústavy**.

Na **spolkové úrovni** neexistuje zákonná iniciativa, nýbrž jen iniciativa **ústavní**. Požadavek na částečnou nebo celkovou změnu spolkové ústavy může podat prostřednictvím podpisové akce nejméně 100 000 občanů s hlasovacím právem. Iniciativa se uskuteční, pokud jsou podpisy doručeny spolkové kanceláři nejpozději do 18 měsíců. Iniciativa musí být nejpozději do tří let projednána spolkovým shromážděním a předložena lidu ke schválení. Iniciátoři mají možnost podat jako text iniciativy buď **vypracovaný bod ústavy**, nebo předložit jen **všeobecný podnět**, který v případě přijetí v lidovém hlasování pak musí vypracovat spolkové shromáždění.

Okolnost, že ve spolkovém státě existuje pouze ústavní iniciativa a nikoli zákonná, má tu "nevýhodu", že ústava se od svého aktualizovaného vydání v roce 1874 rozrostla téměř na dvojnásobek svého rozsahu, čímž se stala stěží přehlednou.<sup>52</sup>

Také proto byla, od roku 1848 podruhé, aktualizována, "revidována" a lidem v referendu schválena, k aktuálnímu vydání 1999.

### Referendum

Chtějí-li občané s hlasovacím právem požadovat hlasování o zákoně, který byl úřady vypracován a parlamentem přijat, ale nevstoupil ještě v platnost, musí znovu prostřednictvím podpisové akce uspořádat referendum. K jeho uskutečnění se vyžaduje 50 000 podpisů, které musí být podány během stanovené lhůty (na spolkové úrovni 90 dní). V případě takového **fakultativního referenda** stačí k přijetí předlohy souhlas lidu (absolutní většina).

<sup>51</sup> klasická dvojice "**I & R**", iniciativy a referenda, inspirující zejména od 80./90. let čím dál tím více lidí po celém světě – jak svou podstatou, tak ale i nejrůznějšími představami o nich

- **lidová iniciativa** je následnicí lidové **petice** – více k lidové petici např. Lexikon dějin Švýcarska, heslo *Petitionsrecht / Pétitions / Petizioni* (de / fr / it)
- **lidové referendum** je následníkem lidového **vetu** – více k lidovému vetu např. Lexikon dějin Švýcarska, heslo *Veto* (de / francouzské a italské verze v práci)

<sup>52</sup> 1/ argument nepřehlednosti, v původním textu ostře formulovaný, byl zřejmě nekriticky převzat nejen od těch kteří mají rádi úhledné texty, ale především od těch kterým se příčí spoluúčasť občanů

2/ jakou roli ústava také má – pohled na Švýcarskou spolkovou ústavu v zrcadle Ústavy EU, v (poněkud "pompézním") provolání: "**Free Europeans!**" / "**Vrije Europeanen!**" (en / nl)

Jedná-li se o změnu ústavy nebo o přistoupení Švýcarska k nějaké mezinárodní organizaci, musí se o tom hlasovat v každém případě (**obligatorní referendum**) – proto, samozřejmě, také není nutná podpisová akce. Ve spolkovém shromáždění je v případě obligatorního referenda k přijetí předlohy třeba většiny hlasů (odhlasování většinou občanů s hlasovacím právem) a stavovské většiny.

Kantony při některých hlasování a některých volbách fungují jako hlasovací, případně volební celky. Proto se v každém jednotlivém kantonu zástupci té či oné zájmové skupiny snaží dosáhnout většinový poměr.

Požadavek stavovské většiny byl zahrnut roku 1848 do ústavy jako výraz tehdejších politických poměrů – kantony, republiky, státy, stavy jako rovnocenní partneři ve vznikajícím federativním spolku.

V letech 1866 až 1955 žádná předloha na chybějící stavovské většině neztroskotala. Od té doby se to pak již přihodilo několikrát.

V diskusích o státní politice se stále znovu objevuje otázka, zda toto historicky podmíněné právo odpovídá dnešní době. Pro ilustraci problému může posloužit výsledek lidového hlasování: ve švýcarském lidovém hlasování dne 2. března 1975 (o "konjunkturálním článku") nebylo dosaženo stavovské většiny, protože počet kantonů hlasujících pro se rovnal počtu hlasujících proti – ve velmi malém kantonu Appenzell-Innerrhoden rozhodlo 83 hlasujících občanů o zamítnutí (při 57 000 většině souhlasných hlasů v celé zemi!).

Stále znovu se objevují snahy omezit obě lidová práva.<sup>53</sup> Vzhledem k přílivu iniciativ se diskutuje o smyslu zvýšení počtu potřebných podpisů, o přezkoumání iniciativ spolkovou kanceláří nebo o zkrácení podací lhůty.

Od zavedení práva na iniciativu v roce 1891 bylo do konce roku 1990 podáno 178 lidových žádostí – z nich bylo pouze devět iniciativ lidem přijato. Od zavedení fakultativního nebo obligatorního referenda byla ze všech navržených předloh zákonů jen 4% odmítnuta.

## 2. POSTUP PŘI VOLBÁCH A HLASOVÁNÍCH

Do roku **1919** byl spolkový parlament volen podle většinového (majoritního) systému a to zajišťovalo přední mocenské postavení svobodomyšlné straně.

Od té doby se volby do národní rady uskutečňují podle **poměrného (proporčního)** systému, který umožňuje, aby strany ve švýcarských radách byly zastoupeny proporcionálně, tzn. v poměru k síle voličů. Kromě masových stran tak přijdou ke slovu i strany malé.

Jedním z nejdůležitějších úkolů stran je příprava voleb. Pro úřady, které je nutno obsadit, postaví strany své kandidáty, přeloží seznamy s jejich jmény a financují předvolební kampaň.

Volební seznamy stran obsahují tolik kandidátů, kolik je volných míst. S ohledem na volby pak každý občan oprávněný volit obdrží ve formě volebních lístků všechny volební seznamy politických stran a jeden prázdný volební lístek navíc. Volič má možnost sestavit buď **vlastní volební seznam**, nebo se držet předem sestavených **kandidátních listin**. Dále má možnost některé kandidáty z předložených seznamů škrtnout nebo připsat nové ("panašovat"). Chce-li některého kandidáta zvláště podpořit, může dokonce škrtnutím jiného kandidáta svého kandidáta zanést dvakrát ("kumulovat").

<sup>53</sup> v konzervativních kruzích, ať "levých" nebo "pravých"



Při vyhodnocování voleb se vedle počtu lístků sečítají také hlasy pro jednotlivé kandidáty. Kandidáti s největším počtem hlasů jsou zvoleni – členy rady, kteří odcházejí během volebního období, nahrazují původně nezvolení kandidáti, a to podle pořadí dosažených hlasů.

**Majoritní systém** je naproti tomu používán, když je třeba obsadit jen jeden úřad nebo zvolit jen několik kandidátů, jako např. při volbách do vládní rady (= kantonální vlády), do stavovské rady nebo do justičních úřadů.

Většina volebních zákonů požaduje v prvním volebním kole absolutní většinu, tzn. polovinu platných hlasů +1. Za podmínky, že dosáhli absolutní většiny, jsou zvoleni kandidáti s největším počtem hlasů. Jestliže žádný kandidát nedosáhne absolutní většiny, je nutné druhé kolo voleb, v němž rozhoduje relativní většina.

ZÁKLADY SVOBODNÉHO STÁTU – PODROBNĚJI O ŠVÝCARSKU

## VI. VYTVÁŘENÍ POLITICKÝCH NÁZORŮ

V každé zemi existují mocné a méně mocné skupiny a podskupiny. Pokud si tyto skupiny vzájemně přiznávají právo na existenci – navzdory různosti přesvědčení, hodnocení a zájmů – vzniká pluralistická společnost. Žádná ze skupin nesmí prohlašovat, že jediné ona má pravdu. Demokratický stát se musí starat o to, aby každá skupina mohla obhajovat své názory a zastávat své zájmy. Jestliže nastanou konflikty, není cílem hádky rozdělení na vítěze a poražené, ale hledání řešení, které by bylo pro všechny přijatelné.

Podstatným předpokladem fungující pluralistické společnosti je mimo jiné svoboda politických názorů. Chceme proto krátce popsat, jak politické názory ve Švýcarsku vznikají a jak se šíří. Při tom budou nejprve popsány politické organizační formy a poté způsoby, jak se snaží působit na veřejnost jmenovitě ve sdělovacích prostředcích.

### 1. STRANY A SVAZY

#### POLITICKÉ STRANY

Strana je sdružení občanů, kteří mají v podstatných bodech shodné představy o tom, jak má vypadat stát a jak má být uspořádáno soužití lidí. Cílem strany je přivést poslance do parlamentu a do vlády, ovlivňovat zákonodárství a obecně se zaměřit na politický cíl. K tomu je zpravidla vytvořen program. Ve Švýcarsku se pokouší uplatnit svůj vliv mnoho stran. Pozoruhodná je skutečnost, že jen asi 10% občanů s hlasovacím právem je členem některé z nich. Avšak počet členů není v žádném ohledu identický s množstvím a vlivem stoupenců.

Pro povolování politických stran neexistují ve Švýcarsku žádná politicky motivovaná omezení, je pouze nutné, aby jejich vznik a činnost byly v souladu s všeobecným právním řádem.

#### Přehled švýcarských politických stran<sup>54</sup>

(Údaje o procentech uvedené v závorkách se vztahují k současnému zastoupení ve spolkovém shromáždění – národní a stavovská rada jsou brány společně.)

Když byl roku 1848 založen spolkový stát, neexistovaly ještě žádné strany. Liberálně konzervativní politikové i ti, kteří smýšleli spíše radikálně demokraticky, byli zajedno ve vytvoření silného svobodného spolkového státu. Potomkem tehdejších liberálů je **Liberálně demokratická unie (EDU/UDF)** Švýcarska, zdomácnělá v kantonech Waadt, ženeva, Neuenburg a v Basileji-měště – zasazuje se za ochranu osobní svobody, soukromého vlastnictví a zachování federalismu. Z radikalismu vznikla **Liberálně demokratická strana Švýcarska (FDP/PRD/PLR – 25%)**, která se zasazuje o tržní hospodářství i o politickou a duchovní svobodu jednotlivce. Od této strany, zahrnující původně téměř všechny měšťany, se odštěpila nejprve Demokratická strana a roku 1919 Rolnická, živnostenská a měšťanská strana (BGB). Prvně jmenovaná strana zmizela, druhá se dnes jmenuje **Švýcarská lidová strana (SVP/UDS – 12%)**. Hájí zájmy rolnického a živnostenského středního stavu. Roku 1919 založená, protestantsky orientovaná **Evangelická lidová strana Švýcarska (EVP/PEV – 1%)** odmítá jakýkoliv církevní a státní absolutismus a

<sup>54</sup> stav politických stran a podílů hlasů voličů v letech 1993/94 – aktuální stav viz např. [Statistik Schweiz... Wahlen... Parteienstärke / Statistique suisse... Elections... Force des partis \(de / fr\)](#)

zasazuje se o sociální tržní hospodářství a pokouší se zaujímat stanovisko ke všem politickým otázkám na základě evangelia.

Katoličtí konzervativci, kteří společně se socialisty patří ke klasickým protivníkům "svobodomyšlných", tvořili po desetiletí ve spolkovém parlamentu opozici – roku 1891 prosadili poprvé jednoho spolkového radu. Teprve roku 1912 se zdařilo založení trvalé konzervativní strany, která do sebe později pojala rolnické a dělnické svazy. Dnešní **Křesťanskodemokratická lidová strana (CVP/PDC – 22%)**, má základnu své politiky v křesťanském světovém názoru a prosazuje sociálně zajištěné tržní hospodářství.

Vzhledem k bídě pracujících mas spojené s industrializací v 19. století, se začalo silněji volat po sociální spravedlnosti. Roku 1888 byla založena **Sociálně demokratická strana Švýcarska (SPS/PSS – 19%)**. Teprve roku 1904 přijala do svého programu marxistickou zásadu socializace všech výrobních prostředků. V listopadu 1918 vyzvala společně se Švýcarským odborovým svazem ke generální stávce, roku 1919 získala velký úspěch ve volbách do národní rady, roku 1920 se ve svém stranickém programu přiznala k diktatuře proletariátu. Zatímco stát prostřednictvím hospodářských a sociálních opatření splňoval stále více dělnické požadavky, transformovala se SPS z třídní strany v demokratickou lidovou stranu, která je už po mnoho let zastoupena ve vládě.

**Strana práce (PdA/PsT/PSdL – 1%)**, založená roku 1944, je komunistická strana, dříve věrná Moskvě, která bojuje za zestátnění hospodářství a odbourání obrany země. Na bázi marxistické teorie usiluje o sociální a finanční politiku, která se má zcela orientovat na zájmy tzv. "malého člověka". **Socialistická dělnická strana (SAP – 0%)**, předtím "Revoluční marxistická liga", musí být označena za extrémní politickou skupinu. Bojuje proti právnímu státu Švýcarsko a chce jej revoluční cestou odstranit.

**Zemský kruh nezávislých (LdU – 2%)** vznikl roku 1935 jako frakce bezpartijních přátel zakladatele družstevního svazu MIGROS, velkodistributora spotřebního zboží. Strana se zasazuje o ochranu konzumentů a sociální angažovanost svobodných podnikatelů a současně bojuje proti státnímu řízení hospodářství a jednostranné politice různých svazů a skupin.

Příliv zahraničních pracovních sil, který se od konce druhé světové války neustále zvětšoval, vedl u podstatné části obyvatelstva k nepřátelství vůči cizincům. Tato okolnost našla odezvu v založení různých stran, které si na svou vlajku napsaly boj proti přílišnému přílivu cizinců – tento program mají **Švýcarští demokraté (SD/DS)**.

Na pozadí naléhavých ekologických problémů vznikla **Strana zelených (GPS/PES)** stejně jako **Svobodná listina (FL – dohromady 6%)**. Tyto strany chtějí nabídnout alternativu k etablovaným velkým stranám.

**Autostrana (AP – 3%)** se oproti tomu chce angažovat proti stále většímu regulování silniční dopravy.

### Činnost politických stran

Ve spolkové radě (vládě) se dělí o odpovědnost čtyři strany: FDP/PRD/PLR, CVP/PDC, SPS/PSS a SVP/UDC.<sup>55</sup> Přitom tři prvně jmenované větší strany delegují každá dva spolkové rady, naposled jmenovaná strana pouze jednoho. Toto složení, ve Švýcarsku nazývané "Zauberformel" ("zaklínací /kouzelná/ formule") existuje již téměř čtyřicet let a je při každých

<sup>55</sup> stav v 90. letech

nových volbách do spolkové rady vždycky dobrovolně spolkovým shromážděním dodržováno – zároveň se však o vhodnosti této sestavy stále znovu diskutuje.

Rozdílné názory jednotlivých stran nacházejí svá vyjádření především v jednáních parlamentu. Přes různost názorů se takzvané občanské strany dokážou sjednotit na kompromisu. Patří však k samozřejmosti švýcarského systému, že např. jedna za stran zastoupených ve vládě se později postaví proti vládnímu usnesení a pomocí lidového hlasování (iniciativa a referendum) a tak hraje – v této věci – roli opozice.

Až na několik nepodstatných výjimek jsou strany orientovány demokraticky. Nejnižší stupeň tvoří zpravidla místní a okresní organizace. Většinou existuje shromáždění delegátů, které se usnáší o programu strany, vydává směrnice pro hlasování a volby a volí ostatní orgány. Běžné záležitosti vyřizuje předsednictvo se stranickým sekretariátem. Je-li strana zastoupena v parlamentě, má zde svoji frakci.

## **SVAZY, SPOLKY, SDRUŽENÍ**

Stále většího významu nabývají národní hospodářské svazy a svazy sdružující určitá povolání, které zastupují zájmy svých členů. Tím na jedné straně tvoří konkurenci politickým stranám které mají na zřeteli zájmy všeobecné, na druhé straně jsou však také odkázány na spolupráci s nimi, protože strany jim pomáhají při vybírání vhodných kandidátů. Naopak zase svazy dávají stranám finanční podporu.

Nejdůležitější skupiny svazů jsou jednak zaměstnavatelské svazy, sdružené většinou v Obchodním a průmyslovém sdružení a v Centrálním svazu švýcarských zaměstnavatelských organizací, a na druhé straně zaměstnanecké svazy, tj. organizace dělníků a úředníků. Vrcholným sdružením patnácti různých zaměstnaneckých svazů je Švýcarský svaz zaměstnanců kovoprůmyslu a hodinářského průmyslu, Švýcarský svaz zaměstnanců stavebních a dřevařských závodů a Svaz železničářů.

Takto organizovaní sociální partneři – zaměstnavatelé a zaměstnanci – mají díky své velké členské základně, finanční síle a rozsáhlým vztahům velký vliv na zákonné řešení hospodářských a sociálních problémů. Zatímco o stranách není v ústavě ani zmínky, je v ní stanoveno, že při zákonodárném jednání v důležitých otázkách musí být vrcholné hospodářské svazy nezbytně zapojeny do rozpravy. Svazy zastupují své členy také před úřady při jednáních o kolektivních pracovních smlouvách, hospodářských opatřeních a revizi sociálního pojištění.

Odbory jsou ve srovnání se zahraničím podstatně slabší. Vzhledem ke společnosti založené na silném, zodpovědném člověku, který se od mládí učí své věci přímo prosazovat je také obtížné najít důvody k trvalému nepřímému zastoupení jiných než těch, kteří se necítí dostatečně silní.

## 2. SDĚLOVACÍ PROSTŘEDKY <sup>56</sup>

### Názorová různost, svoboda tisku, hospodářská soutěž

Svoboda tisku (sdělovacích prostředků / médií), je ve Švýcarsku výslovně zaručena spolkovou ústavou. Vedle svobody tisku je jednou ze základních podmínek **názorové různosti** také hospodářská soutěž. Obojí garantuje Švýcarská ústava:

- "Svoboda tisku je zaručena" (čl. 55)
- "Svoboda obchodu a živnosti je zaručena" (čl. 31)

### Svoboda informací

Protějškem svobody tisku je svoboda informací, tedy **právo každého jednotlivce** informovat se bez překážek z všeobecně dostupných pramenů.<sup>57</sup> Svoboda sdělovacích prostředků a svoboda informací jsou nezbytné předpoklady pro fungování moderní demokracie.

Obecně platí, že kdo nemá možnost získávat informace z pramenů nezávislých na zájmových skupinách nebo státu, nemůže si také utvořit o vládě a o politickém dění nezávislé mínění.

### Svoboda tisku, čtvrtá moc a moc vůbec, záplava informací

Označování sdělovacích prostředků (nejen) v moderních demokratických společnostech za čtvrtou moc ve státě – vedle legislativy, exekutivy a judikativy – není přehnané.

Nesmíme přehlížet, že ten, kdo disponuje potřebnými (finančními) prostředky, může svobody tisku užívat účinněji než ostatní. Právě tak nemůžeme zapomínat, že záplava informací (nejen) v průmyslově vyspělých státech, může v jednotlivých případech svobodu informací dovést až k absurditě.<sup>58</sup>

### Svoboda a zodpovědnost <sup>59</sup>

V souvislosti s diskusí o svobodě sdělovacích prostředků se ptáme po jejich odpovědnosti. Jako existuje zneužití moci, tak existuje také zneužití svobody. Kdo může svobodně informovat, může stejně tak i dezinformovat. Při tom je málokdy možné vědomé a úmyslné zneužití svobody dokázat.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> podstatně redigováno, přičemž odstraněna autorova "pravicově revoluční" rétorika, ale zachováno podstatné "co autor chtěl říci", a/nebo co (jeho) prameny uvádějí

<sup>57</sup> povinnost veřejných institucí, úřadů otevřeně, úplně a pravdivě (hesla "transparentnost", "integrita") informovat – a sice tak aby občan měl přístup k těm informacím které potřebuje a jak je potřebuje – je samozřejmá, ale prosazení této samozřejmosti bylo často závislé na dobré vůli, takže bylo, a z části stále je, nutné o některé informace vést spory, než je ta i ona instituce vydá (problém tzv. "malých králů") – kantonální zákony o svobodném přístupu k informacím vstupovaly v platnost od poloviny 90. let, spolkový zákon teprve v polovině roku 2006

<sup>58</sup> autor zde líčí typické problémy s "kvalitou" tzv. "bulváru" – a tady mají svou důležitou roli solidní, profesionální média a solidní, profesionální žurnalisté / publicisté

<sup>59</sup> další z klasických dvojic skutečné demokracie – ke svobodě, ke skutečné svobodě, nerozlučně patří zodpovědnost, skutečná zodpovědnost – již zmíněná hesla: "Freiheit und Verantwortung" / "Freedom and Responsibility", "Noblesse oblige"

<sup>60</sup> právně odpověď nenajdeme...

Demokratická společnost se s touto možností zneužití vyrovnává. Pokud jsou novináři (publicisté) všeobecně nebo alespoň z větší části odpovědní a mají ke své práci etický přístup. Spoléhat se na to by ovšem znamenalo mylné hodnocení lidí.

### **Neprofesionalita**

V mnoha případech nejsou původcem dezinformací – neprofesionální, nezkušení, i "prodejní" – žurnalisté a rozšiřují je sami neúmyslně. Často jsou v tomto smyslu zneužíváni zainteresovanými kruhy prostřednictvím tiskových konferencí, komuniké, informátorů a zprostředkovatelů.

### **Propaganda, dezinformace**

Příčinou dezinformace bývá – mimo nedostatečné kvalifikace – nedostatečná pečlivost, lidské selhání nebo výrobně technické tlaky. To vede jednak k tomu, že jsou zveřejňovány příspěvky s falešnými nebo nepřesnými obviněními, na druhé straně se politické "zpravodajství" stává tendenční propagandou.

Často je takzvaný "obhajovací" žurnalismus spojen s takzvaným "kampaňovým" žurnalismem. Konkrétně to znamená, že se novináři silně zasazují o nějakou věc, že ji obhajují a že se často v oné věci tendenčně angažují ve prospěch některé strany.

Vzájemná personální propojení mezi tištěnými a elektronickými sdělovacími prostředky umožňují několikeré zpravodajství k jednomu a témuž tématu – tak může být vyvolána koncentrovaná akce, kampaň, a tím i plánovaný (politický) tlak na veřejnost.

Pro takový žurnalismus jsou typické tyto dezinformační prostředky:

- cílevědomé zúžení informace podané z jednostranného pohledu, ignorování zřejmých polehčujících okolností, vytržení problému z kontextu důležitých souvislostí
- tendenčně zjednodušené vylíčení, přehánění, zkreslování, dramtizování, překrucování skutečnosti, "volná" interpretace
- nedokazatelná tvrzení, "zjištění" bez důkazů, předstírání pramenů
- vědomé falšování.

### **Zaručit názorovou různost, prosadit věrohodnost**

Aby zneužívání svobody tisku bylo udržováno v patřičných mezích, je třeba zavést taková opatření, která pochybným žurnalistům ubírají na dojmu věrohodnosti. **Je třeba, aby se falešné informace samy popíraly.**

To se děje o to jistěji, čím více stojí nezávislé sdělovací prostředky mezi sebou v určitém konkurenčním poměru. Konkurence je nejen jednou ze záruk názorové různosti, ale také dobrým praktickým prostředkem, jak můžeme nebezpečné moci zabránit nebo jak ji omezit a neutralizovat.

### **Kontrola – právní a občanská**

Ve smyslu klasického dělení moci by také sdělovací prostředky měly podléhat kritické kontrole. Tou však nesmí být vláda (cenzura!), ale – v extrémních případech – zákon a v běžných případech přímá opatření veřejnosti.

Kontrola "čtvrté moci" je možná právními opatřeními, jako je v případě nepravdivého tvrzení **právo na vyjádření opačného názoru** – proti nactiutrhacím informacím chrání občana

**právní ochrana osob** – je možno také soudním nařízením zabránit vydání publikace, popř. jejímu rozšiřování.

Kontrolovat mohou i občané. Příkladně třeba čtenářskými dopisy, vlastními blogy...  
...ale další – účinnější – možnost spočívá ve sdružování občanů v jejich sdruženích, organizacích kritizujících sdělovací prostředky. Cílem těchto sdružení, dnes již velmi početných, je důrazná kritika sdělovacích prostředků. Jejich profesionálně podepřená kritická činnost se opírá o velký počet členstva (mezi nimi i zkušenými odborníky) a má tudíž větší váhu, žádá korektury a působí preventivně.

U elektronických sdělovacích prostředků lze koneckonců uplatnit i právo stížnosti – to je ve Švýcarsku ústavou zajištěno. Ačkoli existuje možnost, aby stížnost byla v poslední instanci posouzena justicí (spolkovým soudem), je toto právo stížnosti v první řadě myšleno jako "zeď nářků" pro nespokojené a postižené občany. Jeho působení na elektronická média, kterým ve Švýcarsku – na rozdíl od jiných evropských zemí – ještě stále dominuje národní rozhlasová a televizní společnost, je hodnoceno jako slabé. Určité působení ve smyslu běžné kontroly a prevence je však prokazatelné.

Dalším nápravným opatřením proti jednostranným nevěcným a nerespektujícím informacím je bezesporu i zde tlak soutěžních vztahů, které vznikají – fairou, zdravou – konkurencí.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> a díky té zdravé konkurenci, o které se autor v původním textu několikrát zmiňuje, je k dispozici řada fundovaných pramenů :-)

... no, dobrá, ale co ta **krize** ?

**"Krise je – přece – báječná příležitost pár věcí změnit !"**

**"Crisis is a wonderful time to make some changes."**

– Steve Jobs